

ANALISA

1982—12

**OKUS KAWASAN  
SAMUDRA  
HINDIA**



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

# ANALISA



Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

*Pemimpin Redaksi/*

*Penanggung jawab :* Kirdi DIPOYUDO

*Dewan Redaksi :* Daoed JOESOEF, Rufinus LAHUR, J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, Pande Radja SILALAH, M. Hadi SOESASTRO, Harry TJAN SILALAH, Jusuf WANANDI dan Rin Purwani BUDI

*Redaksi Pelaksana :* Kirdi DIPOYUDO, Rin Purwani BUDI

STT: S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tanggal 28-8-1978  
ISSN 0126-222X

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES



PENGANTAR REDAKSI	1088
KAWASAN SAMUDRA HINDIA FOKUS PERANG DINGIN BARU	
<i>Kirdi DIPOYUDO</i>	1091
PARADOKS ZONA DAMAI DAN KEMUNGKINAN PERWUJUDAN ZONA-ZONA DAMAI	
<i>Dieter BRAUN (diterjemahkan oleh Alfian MUTHALIB)</i>	1104
MASALAH PENGGELARAN SSBN-TRIDENT DI SAMUDRA HINDIA	
<i>Alfian MUTHALIB</i>	1118
BEBERAPA TANTANGAN YANG DIHADAPI PEMERINTAH BARU BANGLADESH	
<i>Parlaungan SIBARANI</i>	1128
JAMA'AT AL-TAKFIR WAL-HIJRAH DI MESIR, (KELOMPOK BAWAH TANAH FUNDAMENTALIS ISLAM)	
<i>B. WIROGUNO</i>	1140
SEKITAR GAGASAN KERJA SAMA REGIONAL ASIA SELATAN	
<i>Parlaungan SIBARANI</i>	1151
ORIENTASI PEMBANGUNAN TANZANIA DAN USAHANYA MENGATASI KESULITAN-KESULITAN AKIBAT PERANG	
<i>Kirdi DIPOYUDO</i>	1160

## PENGANTAR REDAKSI

*Sejak masa lampau kawasan Samudra Hindia menjadi arena persaingan negara-negara besar dari luar kawasan karena beberapa alasan. Kawasan ini mempunyai arti strategis yang penting berkat posisi geografisnya, jalur-jalur pelayaran yang menyeberangi Samudra Hindia dan kekayaan sumber daya alam negara-negara pantai maupun pedalaman. Dalam beberapa tahun terakhir ini kawasan Samudra Hindia kembali menjadi fokus perhatian dunia dan soal serius dalam percaturan politik internasional. Pergolakan yang terjadi di banyak negara, konflik-konflik regional dan pertarungan superpower di kawasan dapat menimbulkan pergeseran-pergeseran penting dalam perimbangan kekuatan global untuk masa mendatang.*

*Dengan sendirinya, negara yang memiliki kekuatan laut yang besar di samudra ini akan mampu menguasai jalur-jalur pelayaran dan suplai minyak serta bahan mentah yang vital bagi negara-negara Barat dan Jepang. Perkembangan yang terakhir mengungkapkan meningkatnya pertarungan superpower untuk menguasai kawasan dan sumber-sumber dayanya terutama minyak kawasan Teluk Parsi. Di satu pihak, Uni Soviet terus menjalankan politik luar negerinya yang agresif dan ekspansionis seperti tampak pada serbuannya ke Hungaria pada tahun 1956, ke Cekoslowakia tahun 1968 dan ke Afghanistan bulan Desember 1979. Di lain pihak, Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya melihat invasi Uni Soviet yang terakhir itu sebagai ancaman bagi kepentingan-kepentingan vital mereka dan berusaha menangkal agresi Uni Soviet terhadap lain-lain negara dengan berbagai cara.*

*Indonesia sebagai salah satu negara pantai Samudra Hindia menyesalkan peningkatan perlombaan senjata itu, tetapi menyadari adanya kesulitan-kesulitan untuk melaksanakan Resolusi PBB yang menyatakan samudra itu sebagai zona damai, dan oleh sebab itu melihat perimbangan kekuatan super power sebagai jaminan bagi stabilitas dan keamanan di kawasan.*



Sebagai bahan pembantu untuk mengamati perkembangan di kawasan Samudra Hindia yang semakin kompleks akhir-akhir ini, maka ANALISA nomor terakhir tahun ini menyajikan tujuh karangan yang menyoroti baik perkembangan kawasan ini secara keseluruhan maupun perkembangan dalam negeri beberapa negara kawasan baik yang merupakan sumber konflik potensial maupun yang menunjang stabilitas negara yang bersangkutan.

Karangan pertama berjudul "Kawasan Samudra Hindia Fokus Perang Dingin Baru," ditulis oleh Kirdi DIPOYUDO, dan membahas meningkatnya pertarungan antara kedua superpower untuk menguasai kawasan strategis ini. Sebagai tanggapan terhadap invasi Uni Soviet ke Afghanistan, Amerika Serikat (dan sekutu-sekutunya) mengetatkan pengawalannya terhadap Teluk Parsi dengan cara mempercepat pembentukan Pasukan Gerak Cepat, memperkuat armadanya di Samudra Hindia, meningkatkan pangkalannya di Diego Garcia dan secara umum menambah jumlah anggaran militernya. Dengan demikian timbul perang dingin baru yang berfokus di kawasan Samudra Hindia.

Tulisan kedua yang berjudul "Paradoks Zona Damai dan Kemungkinan Perwujudan Zona-zona Damai" merupakan terjemahan makalah Dieter BRAUN. Secara berturut-turut dibahas: (1) asal mula, definisi-definisi dan paradoks zona damai dengan kenyataan; (2) rumus-rumus zona damai; (3) diplomasi IOPZ yang baru: garis pemisah Timur-Barat dalam konteks Utara-Selatan; (4) jalan buntu sekarang dan suatu kemungkinan jalan ke luar. Sebagai penutup disajikan beberapa kesimpulan dari sudut pandangan Jerman.

Dalam karangan ketiga Alfian MUTHALIB menyoroti masalah penggelaran SSBN-Trident di Samudra Hindia. Salah satu tujuan utama kebijakan militer Presiden Reagan adalah mencari dan mempertahankan perimbangan strategis dengan Uni Soviet berdasarkan pandangan-pandangan jangka panjang. Penggelaran SSBN di Samudra Hindia dalam rangka itu secara teoretis mungkin walaupun kurang memuaskan dilihat dari perspektif operasionalnya. Tindakan ini diambil untuk membendung Uni Soviet yang pada gilirannya akan menghadapinya dengan meningkatkan perang anti kapal selam.

Dalam karangan berikutnya Parlaungan SIBARANI menyoroti beberapa tantangan yang dihadapi pemerintah baru pimpinan Jenderal Ershad, yaitu: (1) menciptakan pemerintahan yang bersih dari korupsi; (2) memajukan perekonomian nasional; dan (3) menciptakan kestabilan politik dalam negerinya. Jenderal Ershad mengambil alih kekuasaan karena Presiden Abdus Sattar dianggap gagal memajukan perekonomian, membiarkan korupsi yang merajalela dan berbeda pendapat mengenai peranan angkatan bersenjata dalam pemerintahan. Selain tantangan-tantangan itu juga dibahas langkah-langkah yang diambil Presiden Ershad untuk mengatasinya. Sebagai penutup disajikan

*perkiraan sementara mengenai masa depan Bangladesh di bawah pemerintahan Ershad.*

*Dalam karangan kelima yang berjudul "Jama'at Al-Takfir Wal-Hijrah di Mesir," B. WIROGUNO menyoroti salah satu kelompok bawah tanah fundamentalis Islam yang anti pemerintah. Sejak beberapa tahun Mesir mengalami krisis yang bersifat ekonomi, sosial, politik dan budaya, sehingga timbul oposisi keagamaan terhadap pemerintah. Hal ini penting dalam setiap studi mengenai keadaan dalam negeri Mesir.*

*Tulisan yang keenam yang berjudul "Sekitar Gagasan Kerja Sama Regional Asia Selatan," adalah karangan Parlaungan SIBARANI. Kebutuhan kerja sama ekonomi antara negara-negara berkembang semakin dirasakan dewasa ini paling tidak karena dua alasan pokok, yaitu: (1) kedekatan geografis; keterikatan politik dan fungsionalisme ekonomi; dan (2) desakan per-ekonomian dunia yang semakin diskriminatif dan protektif. Oleh sebab itu organisasi kerja sama di negara-negara Asia Selatan penting artinya baik dalam bidang ekonomi maupun politik dan keamanan. Secara lebih khusus organisasi itu dapat berfungsi sebagai forum komunikasi dan dialog antara anggota-anggotanya. Harapan terwujudnya kerja sama ini tampaknya semakin besar walaupun waktu pembentukannya belum dapat diperkirakan.*

*Sebagai karangan penutup, disajikan tulisan Kirdi DIPOYUDO mengenai strategi dan pelaksanaan pembangunan di Tanzania sebagai bahan pembandingan dan pemikiran lebih lanjut untuk perencanaan pembangunan nasional yang sesuai dengan kondisi negara kita, sebab keberhasilan pembangunan mempunyai saham besar bagi kestabilan dalam negeri.*



# KAWASAN SAMUDRA HINDIA FOKUS PERANG DINGIN BARU\*

Kirdi DIPOYUDO

Sejak beberapa tahun kawasan Samudra Hindia, yang meliputi baik samudranya maupun negara-negara pantai dan pedalaman, merupakan fokus perhatian dunia dan soal serius dalam percaturan politik internasional. Kawasan ini bisa menimbulkan pergeseran-pergeseran penting dalam perimbangan kekuatan global untuk masa mendatang. Hal itu adalah akibat dua hal, yaitu arti strategi kawasan dan perkembangan-perkembangan penting yang mengungkapkan meningkatnya pertarungan superpower untuk menguasai kawasan ini dan sumber-sumber dayanya.

## ARTI STRATEGIS KAWASAN SAMUDRA HINDIA

Baik di masa lampau maupun sekarang kawasan Samudra Hindia adalah kawasan di mana berlangsung persaingan negara-negara besar dari luar sehubungan dengan arti strategisnya. Arti ini terutama adalah akibat letak geografisnya, jalur-jalur pelayaran yang menyeberangi Samudra Hindia dan kekayaan sumber daya alam negara-negara pantainya yang padat penduduknya. Di samudra ini terdapat suatu jaringan jalur perdagangan penting yang lewat Teluk Parsi serta Laut Merah menghubungkan Asia Timur dan Australasia dengan Timur Tengah dan lewat Terusan Suez Asia Timur dan Australasia dengan Eropa dan Amerika Serikat. Selain itu, negara-negara pantainya kaya akan sumber daya alam seperti wol, jute, teh, karet, timah, tembaga, emas, intan, uranium, magnesium, kromium dan antimony di samping minyak bumi yang kini merupakan salah satu sumber daya alam yang paling penting. Menurut perkiraan negara-negara Timur Tengah memiliki sekitar 60% cadangan

---

\*Sebagian besar diambil dari makalah "Important Developments in the Indian Ocean Area," yang disampaikan pada Seminar India-Indonesia Ketiga, New Delhi, 25-28 Januari 1982.

minyak dunia yang terbukti. Bandingkan ini dengan sekitar 11% di Uni Soviet dan 7% di Amerika Serikat. Enam negara di kawasan menghasilkan sekitar 33% produksi minyak dunia dan mampu meningkatkan produksi mereka sesuai dengan permintaan. Eropa Barat lebih dari 60% dan Jepang lebih dari 70% bergantung pada sumber ini untuk kebutuhan minyak mereka. Ketergantungan Amerika Serikat pun terus meningkat dan bisa mencapai 30-40% untuk kebutuhannya. Sebagian besar suplai minyak itu diangkut lewat Samudra Hindia. Sekitar 200 kapal tanki per hari melewati Selat Hormuz menuju Eropa, Jepang dan Amerika Serikat. Bila arus minyak ini dihentikan untuk waktu yang cukup lama, ekonomi dan kehidupan negara-negara industri Barat dan Jepang akan lumpuh. Ekonomi industri Barat kini bergantung pada minyak. Demikian pun kekuatan militer Barat memerlukan minyak. Dengan demikian menguasai tali penyelamat minyak Barat berarti menguasai kehidupan Barat. Oleh sebab itu kawasan Timur Tengah adalah vital untuk masa depan dunia. Apabila Uni Soviet berhasil menguasai kawasan ini, Eropa Barat dan Jepang akan bertekuk lutut di hadapannya.

Lagi pula, Samudra Hindia kini dapat memainkan peranan penting dalam strategi global superpower. Amerika Serikat bisa menggelar di perairannya kapal-kapal selam nuklir dan kapal-kapal induk yang membawa kepala-kepala nuklir sebagai penangkal terhadap agresi atau invasi Uni Soviet ke negara-negara tetangganya. Untuk menandinginya, Uni Soviet harus juga menggelar armadanya di Samudra Hindia guna melacak kapal-kapal itu dalam waktu damai dan menyerangnya bila pecah perang nuklir.

Dengan demikian, dalam keadaan internasional sekarang ini negara yang menempatkan suatu kekuatan militer yang besar di kawasan Samudra Hindia akan mempunyai suatu keuntungan strategis global. Diberitakan bahwa Laksamana Alfred Mahan pernah berkata: "Barang siapa menguasai Samudra Hindia menguasai Asia. Samudra ini adalah kunci untuk ketujuh lautan. Dalam abad ke-21, nasib dunia akan ditentukan di perairannya." Belum lama berselang Laksamana Elmo R. Zumwalt Jr. Angkatan Laut Amerika Serikat menyatakan:

"Samudra Hindia telah menjadi kawasan dengan potensi untuk menimbulkan pergeseran-pergeseran penting dalam perimbangan kekuatan global pada dasawarsa mendatang. Sebagai konsekuensinya kita (Amerika Serikat) harus mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi kejadian-kejadian di kawasan itu; dan kemampuan untuk menggelar kekuatan militer kita di kawasan itu merupakan unsur hakiki pengaruh semacam itu."

Negara yang mempunyai kekuatan laut yang besar di samudra ini akan mampu menguasai jalur-jalur pelayaran maupun suplai minyak dan bahan mentah yang vital bagi negara-negara Barat dan Jepang. Selain itu, dari samudra ini Amerika Serikat bisa menangkal secara efektif agresi Uni Soviet ter-



hadap negara-negara tetangganya, termasuk negara-negara kaya minyak tempat negara-negara Barat dan Jepang bergantung. Dalam arti ini dapat dikatakan bahwa kawasan Samudra Hindia kini di pusat perimbangan kekuatan global.

## FOKUS PERANG DINGIN BARU

Tahun-tahun belakangan ini terjadi perkembangan-perkembangan yang mengungkapkan meningkatnya pertarungan superpower untuk menguasai kawasan yang strategis itu. Bulan Desember 1979 Uni Soviet menyerbu Afghanistan dan menggunakan tentaranya untuk menyingkirkan seorang sekutu yang kurang dapat diandalkannya serta mengangkat suatu pemerintah boneka di bawah pimpinan Babrak Karmal. Tindakan ini ditafsirkan sebagai suatu tanda bahwa politik luar negeri Uni Soviet memasuki suatu tahap yang lebih agresif dan ekspansionis.

Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya melihat invasi Uni Soviet ke Afghanistan itu sebagai bagian strategi untuk menguasai Timur Tengah, khususnya kawasan Teluk Parsi, dan dengan demikian juga sebagai ancaman untuk kepentingan-kepentingan vital negara-negara Barat dan Jepang. Pada waktu pasukan-pasukan Uni Soviet menyebar ke seluruh Afghanistan, Presiden Carter bertukar kata-kata yang keras dengan Moskow dan memerintahkan serangkaian balasan ekonomi dan politik terhadap Uni Soviet. Kepada suatu kelompok penasihat yang dipanggil ke Gedung Putih ia berkata: "Ini adalah ancaman yang paling serius untuk perdamaian dalam pemerintahan saya." Ketegangan meningkat antara kedua superpower itu dan mematikan sisa-sisa detente serta mendorong mereka ke suatu perang dingin baru.

Presiden Carter memperhitungkan bahwa kebijaksanaan yang paling baik dalam keadaan itu ialah menarik suatu garis di depan Uni Soviet sebelum keadaannya menjadi lebih buruk. Ia memanggil pulang Duta Besar Amerika Serikat Thomas J. Watson dari Moskow, mengadukan invasi Uni Soviet ke Afghanistan kepada PBB, menanggukkan SALT II dan memberi instruksi kepada Menteri Pertahanan Harold Brown untuk menjajaki kemungkinan menghadapi Uni Soviet dengan Beijing. Ia menamakan invasi itu suatu pelanggaran hukum internasional dan Piagam PBB, dan untuk pertama kalinya membunyikan tanda bahaya terhadap maksud-maksud Uni Soviet dengan Iran, Pakistan dan Teluk Parsi sebagai batu loncatan untuk menguasai sebagian besar cadangan minyak dunia. Ia menegaskan: "Dunia tidak bisa menonton begitu saja dan membiarkan Uni Soviet melakukan tindakan ini tanpa mendapat hukuman."

Menurut Washington, invasi Uni Soviet ke Afghanistan itu merupakan suatu ancaman berat terhadap kepentingan-kepentingan vital Barat. Dengan menguasai Afghanistan, Uni Soviet hanya 350 mil dari Selat Hormuz dan Laut Arab yang merupakan tali penyelamat minyak Barat dan Jepang. Pesawat-pesawat Angkatan Udara Uni Soviet yang berpangkalan di Afghanistan bisa memotong tali penyelamat itu; bahkan kalau Uni Soviet tidak bertindak sejauh itu, ancamannya saja memperluas pengaruhnya di suatu bagian dunia yang vital. Invasi ke Afghanistan itu juga bisa menjadi suatu preseden yang mempermudah Uni Soviet memikirkan opsi militer dalam krisis-krisis mendatang. Dan cepat meningkatnya kekuatan militer Uni Soviet akan memungkinkan Moskow untuk beroperasi lebih jauh dari tanah air kali berikutnya kalau ia menghendaknya. Omongan Uni Soviet mengenai koeksistensi damai dan detente selama 20 tahun menimbulkan harapan bahwa Moskow menginginkan akomodasi. Tetapi Uni Soviet menghancurkan harapan serupa itu sekali dalam setiap dasawarsa: di Hungaria tahun 1956, di Cekoslowakia tahun 1968 dan di Afghanistan tahun 1979. Kebijakan Uni Soviet tidak banyak berubah sejak perang dingin semula.

Akan tetapi diperlukan dua superpower untuk berkobarnya perang dingin, dan Uni Soviet itu sendiri cemas akibat berbagai perkembangan belakangan ini. Baru saja NATO memutuskan untuk menggelar senjata-senjata nuklir jarak sedang di Eropa. Presiden Carter mengubah sikapnya dan mendukung peningkatan anggaran pertahanan Amerika Serikat, dan dalam kampanye pemilihan presiden hampir semua calon bicara keras. Uni Soviet boleh jadi benar-benar cemas dengan politik Amerika Serikat itu. Tindakan-tindakan yang diumumkan oleh Presiden Carter sebagai tanggapan atas invasi Uni Soviet hanya mengukuhkan kecurigaan Uni Soviet bahwa Amerika Serikat menganut garis keras. Sesuai dengan itu Moskow menuduh Washington kembali ke perang dingin.

## DOKTRIN CARTER

Dalam kenyataan, menyusul invasi Afghanistan Amerika Serikat meninjau kembali politik luar negerinya secara mendasar. Di samping tindakan-tindakan yang khusus ditujukan pada masalah Afghanistan, ada usaha-usaha untuk memproyeksikan suatu sikap jangka panjang yang jauh lebih keras, termasuk usaha untuk mendapatkan dukungan negara-negara sekutu dan Non-Blok, langkah-langkah untuk meningkatkan kemampuan militer Amerika Serikat di Samudra Hindia, dan retorika militan yang mencapai puncaknya dalam Pidato State of the Union pada 23 Januari 1980.

Dalam pidato ini Presiden Carter mengatakan bahwa lebih dari sesuatu lainnya manapun agresi Afghanistan menentukan keadaan negara dan dunia.



Ia menarik suatu garis sekitar Teluk Parsi untuk Uni Soviet. Taruhan di kawasan teluk yang merupakan jantung sistem ekonomi dan pertahanan Barat adalah sangat tinggi. Kalau Uni Soviet berusaha merebut Teluk itu, negara-negara Barat tidak mempunyai alternatif selain berperang. Komitmen yang dibuat Presiden Carter jelas: "Biarlah posisi kita mutlak jelas: suatu usaha oleh suatu kekuatan luar untuk menguasai kawasan Teluk Parsi akan dilihat sebagai serangan terhadap kepentingan-kepentingan vital Amerika Serikat, dan serangan semacam itu akan ditangkis dengan segala sarana yang perlu, termasuk kekuatan militer."

Untuk menunjukkan bahwa ia sungguh-sungguh, Presiden Carter minta wewenang untuk menghidupkan kembali pendaftaran bagi dinas militer, ber-seru kepada Kongres agar meningkatkan anggaran pertahanan paling tidak 5% di atas inflasi per tahun selama 5 tahun mendatang, memberikan bantuan militer kepada Pakistan dan meningkatkan kehadiran militer Amerika Serikat di Samudra Hindia.

Dengan demikian apa yang disebut Doktrin Carter itu mengembangkan payung strategis yang telah digelar oleh Amerika Serikat atas Eropa Barat, Jepang dan Israel ke suatu kawasan dalam pergolakan yang membentang dari ladang-ladang minyak Arab Saudi sampai Pakistan. Tetapi Presiden Carter secara sengaja tidak mengatakan kapan dan di mana dan bagaimana Amerika Serikat akan turun tangan secara militer bila perlu. Tetapi pesannya untuk Uni Soviet adalah langsung: "Uni Soviet harus menyadari bahwa keputusan untuk menggunakan kekuatan militer di Afghanistan akan mahal untuk setiap hubungan politik dan ekonomi yang dihasilkannya."

Pidato Carter itu mengisyaratkan suatu perubahan besar dalam pendekatan Amerika Serikat terhadap pengawalan Teluk Parsi. Sebelumnya Washington mengandalkan Shah Iran untuk memelihara perdamaian di sebelah timur Suez. Dengan jatuhnya Shah, kebijaksanaan itu berantakan dan momentum mulai berkembang untuk membentuk Pasukan Gerak Cepat Amerika Serikat yang bisa digunakan di kawasan. Dengan invasi Uni Soviet ke Afghanistan Pasukan Gerak Cepat (PGC) itu menjadi unsur kunci dalam perencanaan pertahanan Amerika Serikat untuk dasawarsa 1980-an. Presiden Reagan bukan saja mengambil alih doktrin itu, tetapi juga mengambil sikap yang lebih keras terhadap Uni Soviet dan mempertegas politik pembendungan Amerika Serikat.

## PASUKAN GERAK CEPAT AMERIKA SERIKAT

Menurut rencana semulanya, Pasukan Gerak Cepat itu akan terdiri dari 110.000 pasukan, yang berpangkalan di Amerika Serikat atau Asia Timur te-

tapi siap untuk diangkut lewat udara ke mana pun dengan cepat. Akan tetapi jumlah itu terus ditambah.<sup>1</sup> Persenjataan berat, perlengkapan dan suplai mereka telah akan siap di atas kapal-kapal "roll-on/roll-off" yang dirancang secara khusus, yang ditempatkan dekat tempat-tempat kemungkinan krisis. Pasukan Gerak Cepat itu akan memungkinkan Amerika Serikat menangkis gerak Uni Soviet menuju Teluk Parsi.

Biarpun diperlukan beberapa tahun dan sekitar US\$ 10 milyar sebelum kekuatan itu dapat digelar sepenuhnya, pasukan-pasukan dan perlengkapannya mulai disiapkan dalam build-up militer Amerika Serikat yang paling besar sejak perang Vietnam, dan Washington berusaha dengan keras untuk mendapatkan fasilitas-fasilitas guna mendukungnya. Usaha itu masih merupakan suatu gertakan, tetapi taruhannya untuk kedua pihak terus meningkat. Pasukan Gerak Cepat itu terutama dimaksud untuk mendahului orang-orang Uni Soviet di ladang-ladang minyak di mana akan terjadi adu kekuatan. Pada intinya hal itu adalah suatu strategi yang bersumber pada kelemahan Amerika Serikat di kawasan yang vital itu. Karena tidak mempunyai pangkalan-pangkalan yang bisa diandalkan dan sekutu-sekutu yang mantap sekitar teluk sejak jatuhnya Shah Iran, para perencana Amerika Serikat memilih kekuatan laut dan kecepatan di atas keunggulan militer untuk memaksa Uni Soviet berpikir dua kali sebelum melancarkan suatu petualangan yang bisa berkembang menjadi suatu adu kekuatan superpower. Hal itu adalah suatu strategi konfrontasi yang berani yang belum pernah diuji.

Gagasan suatu Pasukan Gerak Cepat itu muncul bulan Agustus 1977, ketika Direktif Presiden Carter nomor 18 memerintahkan pembentukan suatu kekuatan mobil yang bisa menangani krisis-krisis tanpa mengalihkan pasukan-pasukan Amerika Serikat dari mandala Eropa dan Asia. Akan tetapi perintah itu terkatung-katung sampai revolusi Iran melumpuhkan pos utama pengaruh Amerika Serikat di kawasan minyak dan Uni Soviet menyerbu Afghanistan. Dalam waktu beberapa minggu para perencana Amerika Serikat menetapkan akhir musim panas tahun itu (1980) sebagai batas waktu untuk memperbaiki kesiapsiagaan Amerika Serikat di kawasan teluk. Sejak krisis sandera dengan Iran, Amerika Serikat menggelar suatu armada besar di Laut Arab, termasuk dua gugus tugas kapal induk dengan sekitar 25 kapal, 150 pesawat tempur dan suatu satuan amfibi 1.800 orang marinir. Tetapi satu-satunya pangkalan yang agak dekat adalah Diego Garcia, sekitar 2.500 mil sebelah tenggara Teluk Parsi. Untuk memperbaiki logistik bagi Pasukan Gerak Cepat, Amerika Serikat menghubungi negara-negara sahabat di kawasan untuk mendapatkan

---

<sup>1</sup>Pasukan itu sekarang terdiri dari 230.000 orang, tetapi masih akan ditingkatkan menjadi 460.000 orang dan (pada 1 Januari 1983) suatu komando militer yang penuh. Lihat *The Straits Times*, 26 Oktober 1982.



fasilitas-fasilitas yang lebih dekat dengan tempat aksi dan mencapai beberapa hasil. Dalam keadaan darurat Amerika Serikat dapat menggunakan fasilitas-fasilitas di Berbera, Somalia, di Mombasa, Kenya, dan di Pulau Masirah dan beberapa tempat lain di Oman. Selain itu para perencana Amerika Serikat mendapatkan 7 kapal barang dan tanki yang ditugaskan untuk mangkal di Samudra Hindia dengan dua minggu suplai untuk 2 brigade 10.000 pasukan dan beberapa skwadron pesawat tempur.

Untuk memberikan kredibilitas kepada Pasukan Gerak Cepat itu di masa mendatang, Pemerintah Carter mengalokasikan milyaran dollar untuk memperbaiki waktu reaksinya dalam waktu 7 tahun mendatang. Ia minta persetujuan Kongres untuk membeli 8 kapal barang SL-7 yang cepat yang bisa mencapai Teluk Parsi dalam waktu 15 hari, separuh waktu yang diperlukan sekarang, dan membangun suatu armada 18 kapal khusus yang ditempatkan lebih dahulu (pre-positioning ships) untuk Angkatan Laut Amerika Serikat. Untuk memperbesar kemampuan angkut udaranya, Amerika Serikat memperbaiki pesawat-pesawat angkut C-141 dan C-5 sekarang ini guna meningkatkan kemampuannya dan memperpanjang masa dinasnya lagi pula mendesak Kongres agar menyetujui pembangunan pesawat angkut CX yang baru, yang dirancang untuk landasan terbang yang kasar dan pendek.

Amerika Serikat juga menginginkan lebih banyak daripada dukungan moral dari sekutu-sekutunya. Ia minta sekutu-sekutunya di Eropa agar mengambil alih lebih banyak beban NATO, sehingga ia bisa menugaskan sebagian kekuatan yang semula dimaksud untuk mendukung NATO di kawasan Teluk Parsi. Australia juga diminta untuk menyediakan suatu pelabuhan permanen bagi suatu gugus tugas kapal induk Amerika Serikat di Pantai Barat.

Kalau segala sesuatu berjalan menurut rencana, Pasukan Gerak Cepat akan memberikan fleksibilitas yang diperlukan dalam suatu krisis kepada Presiden Amerika Serikat. Operasinya akan dipimpin dari pangkalan udara MacDill di Tampa di mana markas besar pasukan didirikan. Panglimanya tidak mempunyai pasukan, tetapi dalam suatu krisis akan meminjam satuan-satuan pilihan yang dilatih untuk tugas itu..

## KONFRONTASI SUPERPOWER

Build-up militer untuk melindungi kawasan Teluk Parsi terhadap ancaman Uni Soviet yang sungguh-sungguh atau dibayangkan itu berjalan lebih cepat daripada disadari umum. Telah dicapai banyak kemajuan sejak krisis Amerika Serikat-Iran ketika Amerika Serikat harus mulai dari nol di kawasan. Dewasa ini kekuatan-kekuatan berikut telah siap untuk digunakan di kawasan Teluk Parsi.

Pertama, Angkatan Laut Amerika Serikat mempertahankan suatu armada sekitar 25 kapal di Samudra Hindia, termasuk dua kapal induk dengan 150 pesawat tempur, biarpun hal itu mengurangi kekuatan kapal induk di Laut Tengah serta Pasifik dan merupakan beban yang cukup berat bagi awaknya.

Kedua, suatu kekuatan amfibi 1.800 marinir dalam 5 kapal siap di kawasan. Satuan-satuannya bergiliran dari Laut Tengah dan Samudra Pasifik.

Ketiga, 7 kapal barang dan tanki berlabuh di Diego Garcia dengan perlengkapan dan suplai 2 brigade marinir 10.000 orang dan beberapa skuadron pesawat tempur untuk 2 minggu. Kapal-kapal ini dapat berlayar dengan cepat ke Teluk Parsi dan menurunkan perlengkapan dan suplai itu.

Keempat, gugus tugas Timur Tengah yang sejak lama berpangkalan di Teluk Parsi telah ditingkatkan dari 3 menjadi 5 kapal, termasuk 1 kapal penjelajah rudal yang modern.

Kelima, sejumlah pesawat pengintai elektronis (AWAC) beroperasi dari pangkalan-pangkalan udara di Arab Saudi untuk mengawasi segala gerak-gerik militer dan memimpin operasi melawan musuh bila perlu.

Keenam, dalam keadaan darurat di Teluk Parsi Amerika Serikat dapat menggunakan fasilitas-fasilitas pelabuhan dan lapangan udara di Oman, Somalia dan Kenya.

Ketujuh, pangkalan Amerika Serikat di Diego Garcia telah ditingkatkan dengan biaya US\$ 237 juta. Landasan udaranya diperpanjang sehingga mampu melayani segala jenis pesawat termasuk pembom B-52 dan instalasi-instalasi pelabuhannya diperluas untuk menampung kapal-kapal yang mengangkut sampai 12.000 pasukan.

Kedelapan, sebagian Pasukan Gerak Cepat telah siap untuk diterbangkan ke kawasan Teluk Parsi dalam suatu krisis. Divisi Lintas Udara 82, Divisi Mobil Udara 101, Divisi Infantri Bermotor 24 dan Brigade Amfibi Marinir 7 telah ditunjuk sebagai ujung tombaknya dan mendapat latihan untuk beroperasi di padang gurun pasir. Diperkirakan bahwa 800 orang Divisi Lintas Udara 82 dapat mencapai kawasan dalam waktu 48 jam dan suatu brigade penuh dalam waktu 2 hari. Dua brigade marinir (10.000), yang ditempatkan di Laut Tengah dan Diego Garcia, bisa datang dalam waktu 2 minggu.

Dalam suatu krisis di Teluk Parsi, kemungkinan besar Amerika Serikat akan menerbangkan satuan-satuan Divisi Lintas Udara 82 dan Divisi Mobil Udara 101, yang keduanya berpangkalan di Amerika Serikat. Mereka akan di-



tugaskan untuk menghambat gerak maju musuh dan memberi waktu untuk satuan-satuan lebih berat yang akan menyusul. Satuan-satuan pertama kekuatan yang lebih berat itu kiranya juga sudah akan di udara. Dalam kekuatan ini termasuk pasukan-pasukan marinir, mungkin satu divisi, yang diterbangkan dengan pesawat-pesawat jumbo yang diambil dari perusahaan-perusahaan penerbangan sipil. Persenjataan berat mereka akan siap di kapal-kapal yang berlayar di Diego Garcia ke suatu pelabuhan dekat daerah krisis.

Akan tetapi semuanya tidak akan cukup. Kedua divisi itu adalah satuan-satuan infantri ringan dengan daya tembak yang terbatas. Mereka akan berhadapan dengan jauh lebih banyak pasukan Uni Soviet dengan tank dan artileri berat.

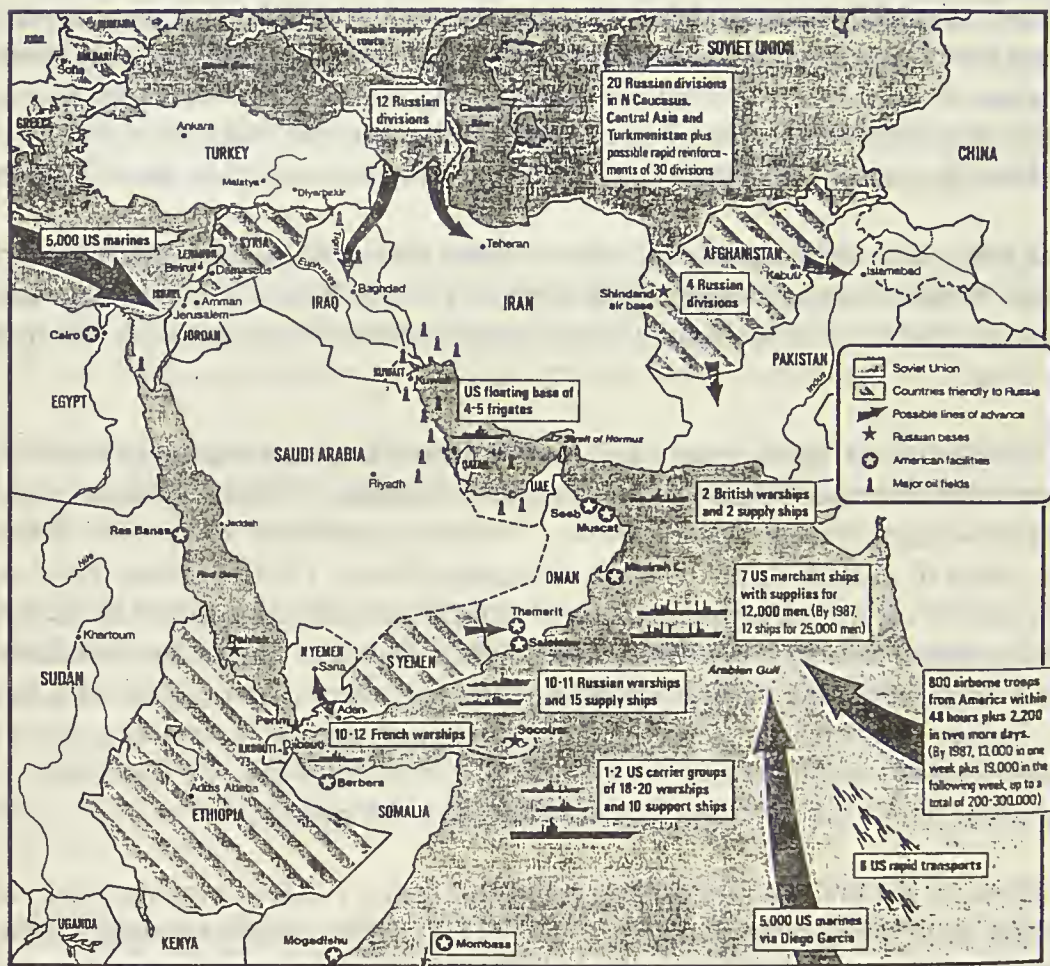
Uni Soviet menggelar suatu kekuatan militer yang besar sekali di seberang perbatasan kawasan Teluk Parsi. Dewasa ini terdapat 12 divisi sepanjang perbatasan dengan Iran di Distrik Militer Trans-Kaukasus dan 20 divisi di dekatnya, yaitu di Distrik-distrik Militer Kaukasus Utara, Turkmenistan dan Asia Tengah. Di antaranya terdapat 2 divisi tank, 2 divisi lintas udara dan sisanya divisi senapan bermotor. Selain itu jalan-jalan raya dan kereta api Uni Soviet untuk memindahkan pasukan-pasukan dengan cepat dari perbatasan Cina-Uni Soviet ke Eropa dan sebaliknya dihubungkan dengan sistem komunikasi Utara-Selatan yang mencapai Iran dan Irak. Secara demikian 30 divisi lainnya bila perlu dapat dikerahkan dengan cepat ke front Selatan.

Divisi-divisi lintas udara pilihan (masing-masing 7.500 orang dan sejumlah meriam anti tank) bisa diangkut lewat udara untuk merebut ladang-ladang minyak kawasan teluk (biarpun hanya satu pada waktu yang sama). Uni Soviet mempunyai 7 divisi serupa itu dan 1 divisi lain sedang dibentuk. Mereka dilatih untuk peperangan di padang gurun pasir. Dalam manuver-manuver Uni Soviet telah menunjukkan bahwa ia lebih lanjut mampu mengangkut sebanyak 100.000 orang lewat udara dalam waktu kurang dari 10 hari.

Dalam hubungan ini perlu juga disebutkan penggelaran sekitar 100.000 pasukan Uni Soviet di Afghanistan. Bila perlu, sebagian pasukan itu juga bisa dikerahkan untuk memperkuat divisi-divisi yang maju dari daerah perbatasan selatan Uni Soviet.

Selain itu Uni Soviet mempunyai suatu armada yang cukup besar di Samudra Hindia, terdiri atas sekitar 10 kapal-kapal penjelajah rudal, perusak, dan fregat dan lebih dari selusin kapal pendukung. Di Laut Cina Selatan juga terdapat sejumlah kapal perang Uni Soviet yang bisa bergabung dengan cepat bila perlu. Kapal-kapal Uni Soviet di Samudra Hindia itu membayangi gerak-gerik armada Amerika Serikat. Lagi pula pesawat-pesawatintai Uni Soviet

## KAWASAN TELUK PARSİ FOKUS KONFRONTASI SUPERPOWER



Diambil dari *The Economist*, 6 Juni 1981.

IL-38, yang berpangkalan di Yaman Selatan atau Etiopia, sering terbang rendah di atas kapal-kapal Amerika Serikat.

Sebaliknya armada Amerika Serikat dapat mengidentifikasi dan melacak setiap kapal Uni Soviet sampai sejauh 300 mil. Karena masing-masing armada dapat menangkap siaran radio pihak lawan, segala pesan penting dikirimkan dengan kode. Tetapi ada kalanya kedua pihak berkomunikasi satu sama lain dengan menggunakan lampu atau bendera.

Kedua armada itu terlibat dalam suatu permainan yang berbahaya karena merupakan suatu konfrontasi superpower di laut bebas. Panglima Angkatan Laut Uni Soviet Laksamana Sergei Gorshkov pernah menegaskan bahwa



"cepat atau lambat Amerika Serikat harus mengerti bahwa ia tidak lagi menguasai lautan." Akan tetapi Kepala Operasi Angkatan Laut Amerika Serikat Laksamana Thomas Hayward mengatakan bahwa gugus tugas Amerika Serikat di Samudra Hindia menunjukkan bahwa Amerika Serikat "memiliki kekuatan yang memadai untuk mengambil inisiatif kalau merasa berkepentingan untuk melakukannya. Dan ini dapat dilakukan sekarang, tanpa ditunda-tunda."

Selain itu sekutu-sekutu Amerika Serikat yang juga berkepentingan dengan keamanan suplai minyak dan keamanan pengangkutannya dari Teluk Parsi lewat Samudra Hindia sependapat dengannya dan menempatkan satuan-satuan tugas angkatan laut mereka di perairan itu. Dengan demikian pihak Barat memiliki keunggulan yang besar di lautan untuk menciptakan suatu keseimbangan kekuatan militer di kawasan. Sehubungan dengan kekuatan militer Uni Soviet yang besar sekali di seberang perbatasan, kehadiran militer Barat itu merupakan suatu tuntutan minimal untuk menangkalkan agresi Uni Soviet terhadap negara-negara tetangganya.

## PENUTUP

Build-up militer Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya di Samudra Hindia boleh jadi telah merupakan penangkal yang efektif terhadap agresi Uni Soviet melawan negara-negara Teluk Parsi. Uni Soviet tidak akan melakukan sesuatu yang bisa mengobarkan suatu konfrontasi nuklir dengan Amerika Serikat yang akan menghancurkan industri-industri yang dibangunnya dengan susah-payah sekian tahun lamanya. Tetapi bila pecah perang saudara di Iran antara kanan dan kiri, godaannya bisa terlalu besar bagi Uni Soviet untuk tidak memanfaatkan peluang itu. Ia bisa menyerbu Iran seperti ia telah menyerbu Afghanistan dengan harapan dapat menguasainya sebelum Amerika Serikat bisa berbuat sesuatu untuk menangkisnya. Kemungkinan ini rupanya tidak besar karena Pasukan Gerak Cepat Amerika Serikat bisa datang lebih dahulu di tempat. Suatu invasi memerlukan persiapan-persiapan yang mudah diketahui oleh Amerika Serikat. Namun kemungkinan semacam itu tidak boleh diabaikan, khususnya karena taruhannya besar sekali. Seperti kita lihat di atas, bila berhasil menguasai kawasan Teluk Parsi dan minyaknya, Uni Soviet akan dapat menaklukkan Eropa Barat. Dalam hubungan ini kita hendaknya ingat akan kata-kata yang disampaikan oleh Brezhnev kepada Presiden Somalia Siad Barre, waktu itu sekutu Uni Soviet: "Tujuan kami ialah menguasai kedua gudang kekayaan tempat Barat bergantung - gudang energi Teluk Parsi dan gudang mineral Afrika Tengah dan Selatan."

Indonesia menyesalkan meningkatnya persaingan dan perlombaan senjata di kawasan Samudra Hindia itu. Ia takut bahwa persaingan semacam itu bukan saja bisa menjurus ke suatu konfrontasi bersenjata tetapi juga menimbulkan tekanan-tekanan dan permintaan-permintaan yang tidak diinginkan atas negara-negara pantai dan pedalaman Samudra Hindia. Sesuai dengan itu, Indonesia mendukung gagasan untuk menyatakan Samudra Hindia sebagai suatu zone damai, bebas dari kekuatan dan pangkalan militer asing. Bulan Maret 1970 Menlu Indonesia Adam Malik telah menyatakan bahwa Indonesia tidak melihat sesuatu pun yang membenarkan pangkalan-pangkalan asing dan menekankan bahwa negara-negara Samudra Hindia itu sendiri harus bertanggung jawab atas keamanan kawasan lewat peningkatan kekuatan ekonomi dan suatu "pengertian" tak menyolok terhadap ancaman dari luar, bukan lewat pakta-pakta militer.

Sesuai dengan itu pula, Indonesia mendukung Resolusi Majelis Umum PBB 16 Desember 1971, Nomor 2832 (XXVI), yang berjudul "Declaration of Indian Ocean as a Zone of Peace," dan semua resolusi berikutnya yang menguatkan resolusi itu dan mendesak negara-negara besar untuk tidak meningkatkan kehadiran militer mereka di Samudra Hindia.

Pada tahun 1974 Indonesia juga menyesalkan rencana Amerika Serikat untuk membangun Diego Garcia menjadi suatu pangkalan militer. Dalam kata-kata Adam Malik: "Indonesia menyesalkan kegagalan negara-negara superpower untuk mengerti keinginan banyak negara untuk menjadikan Samudra Hindia suatu zone damai. Kalau Amerika Serikat memperluas fasilitas-fasilitas angkatan lautnya di Diego Garcia karena Uni Soviet mempunyai fasilitas-fasilitas militer di kawasan, Samudra Hindia akan menjadi suatu zone konfrontasi, bukan suatu zone damai." Demikian pun Indonesia ikut menandatangani Deklarasi Politik Konperensi Puncak Non-Blok di Kolombo (Agustus 1976), yang mengutuk dibangun, dipertahankan dan diperluasnya pangkalan-pangkalan dan instalasi-instalasi militer asing seperti Diego Garcia oleh negara-negara besar.

Akan tetapi pada waktu yang sama Indonesia menyadari sepenuhnya bahwa usul Samudra Hindia sebagai suatu zone damai dalam keadaan dunia sekarang ini sulit dilaksanakan. Kehadiran militer Uni Soviet yang dimulai pada waktu Inggris angkat kaki dari Samudra Hindia merupakan suatu kenyataan yang tidak menyenangkan. Karena menolak supremasi atau hegemoni salah satu negara di kawasan, Indonesia beranggapan bahwa demi kepentingan semua negara Samudra Hindia harus ada suatu perimbangan antara negara-negara superpower. Dan oleh sebab Uni Soviet telah menggelar sejumlah kapal perangnya di Samudra Hindia yang sebelumnya merupakan lingkungan pengaruh Barat, lagi pula menempatkan suatu kekuatan darat yang



besar sekali di seberang perbatasan Teluk Parsi, hal itu berarti bahwa Amerika Serikat harus dibiarkan menggelar suatu armada yang kuat di Samudra Hindia sebagai suatu kekuatan tandingan untuk menangkal agresi Uni Soviet terhadap salah satu negara pantai.

Mengingat sejarah maupun kenyataan-kenyataan modern kekuatan dan vested interests, Indonesia agak skeptis mengenai implementasi Resolusi Majelis Umum PBB tersebut karena menyadari bahwa dunia belum diperintah semangat persaudaraan ataupun the rule of law, dan bahwa belum dicapai perlucutan senjata yang dijamin secara internasional karena negara-negara superpower masih saling mencurigai. Indonesia menyimpulkan bahwa selama keadaan itu berlangsung terus, negara-negara superpower akan mempertahankan suatu sikap pertahanan yang kuat dan perimbangan kekuatan nuklir, dan bahwa sebagai akibatnya persaingan Angkatan Laut Amerika Serikat-Uni Soviet di Samudra Hindia, seperti di lain-lain tempat, akan berlangsung terus. Akan tetapi kehadiran militer mereka di kawasan hendaknya dipertahankan dalam perimbangan pada tingkat serendah mungkin. Sebelum zone damai Samudra Hindia terwujud, perimbangan kekuatan semacam itu seharusnya dapat menghindari suatu perlombaan senjata dan menjamin stabilitas, perdamaian dan keamanan di kawasan.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Mengenai sikap Indonesia mengenai hal itu lebih lanjut lihat Ali Moertopo, "Indonesia and the Indian Ocean," dalam *IDSJ Journal* (New Delhi), Januari-Maret 1977, hal. 197-219.

# PARADOKS ZONA DAMAI DAN KEMUNGKINAN PERWUJUDAN ZONA-ZONA DAMAI\*

Dieter BRAUN

## ASAL MULA, DEFINISI-DEFINISI DAN BENTURAN PERTAMA DENGAN KENYATAAN

Istilah "zona damai" adalah cukup kabur dan kurang cermat untuk melayani tujuan-tujuan politik yang berbeda. Lebih-lebih lagi karena "perdamai-an" berarti suatu nilai moral/politik yang tertinggi, sehingga baik negara maupun individu tidak dapat begitu saja menentang sesuatu yang dinyatakan atas namanya. Uni Soviet lebih dahulu dan sering menggunakan kualitas ini secara politik. Misalnya Khrushchov, yang menganut asas-asas Lenin mengenai "bangsa-bangsa Timur," pada Kongres Partai XX (1956) menuntut pembentukan suatu zona damai yang terdiri dari kubu sosialis maupun negara-negara Asia dan Afrika yang baru merdeka; ini merupakan pelopor klaim Uni Soviet kemudian sebagai sekutu dalam suatu "persekutuan alamiah" dengan Dunia Ketiga. Malahan lebih awal lagi (tahun 1950), Nehru menyamakan "kawasan damai" dengan negara-negara Non-Blok antara Timur dan Barat; dengan menjaga jarak yang sama mereka harus membatasi bahaya perang antara blok-blok yang saling bersaing.<sup>1</sup> Ini adalah tahun Bandung.

Pergerakan Non-Blok kemudian menerima baik saran Nehru itu. Mayoritas anggotanya, yang berbatasan dengan Samudra Hindia, merasa terancam secara ini atau itu oleh apa yang mereka lihat pada akhir dasawarsa 1960-an sebagai suatu versi baru dominasi asing. Ini terutama berkaitan dengan rencana Inggris-Amerika Serikat untuk menggunakan Diego Garcia secara mili-

---

\*Terjemahan makalah Konperensi Indonesia-Jerman, Bali 5-7 Juli 1982. Dieter BRAUN adalah Wakil Direktur Lembaga Soal-soal Asia, Hamburg. Penerjemah adalah Alfian MUTHALIB, Staf CSIS.

<sup>1</sup>Lihat J. Nehru, *India's Foreign Policy - Selected Speeches* (New Delhi, 1961), hal. 67.



ter dan dengan penempatan kontingen Angkatan Laut Uni Soviet di Samudra Hindia. Pada Pertemuan Tingkat Tinggi di Lusaka (1970), negara-negara Non-Blok mengeluarkan suatu deklarasi formal mengenai pembentukan Samudra Hindia sebagai suatu Zona Damai, "dari mana persaingan-persaingan dan kompetisi negara-negara besar termasuk pangkalan-pangkalan angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara disingkirkan. Kawasan itu juga harus bebas dari senjata-senjata nuklir."

Pada waktu itu terdapat harapan yang besar di Asia dan Afrika bahwa Perserikatan Bangsa-Bangsa bisa diubah menjadi suatu alat kuat bangsa-bangsa yang lemah. Ini merupakan awal strategi negara-negara Selatan terhadap dunia industri Utara, yang tujuannya kemudian disebut "Tata Ekonomi Internasional Baru," suatu revisi hukum laut internasional dan lain-lain, pendek kata perbaikan asimetri-asimetri dasar dalam sistem internasional yang terus merugikan bekas bangsa-bangsa jajahan. Secara demikian tampaknya wajar sesudah Konperensi Lusaka bahwa kampanye untuk Zona Damai Samudra Hindia (IOPZ) dibawa ke forum PBB dengan blok suara Dunia Ketiganya. Suatu resolusi yang diajukan oleh Sri Lanka dalam tahun 1971 mendapat mayoritas suara yang meningkat pada tahun-tahun berikutnya.

Dalam hal ini seluruh tahun 1971 adalah tahun penting. Sementara dapat diharapkan bahwa negara-negara besar dan bangsa-bangsa pemakai laut yang utama akan sangat enggan untuk membiarkan hak-hak pelayaran bebas mereka di samudra mana pun - di luar perairan teritorial - dihalangi oleh suara kolektif negara-negara pantai, adalah RRC, anggota baru PBB dan anggota tetap Dewan Keamanan-nya, yang mendukung IOPZ di badan dunia itu. Pada saat yang sama, negara-negara ASEAN mengusulkan agar Asia Tenggara diakui oleh negara-negara besar termasuk RRC sebagai suatu Zona Damai, Bebas dan Netral (ZOPFAN). Gagasan ini didukung oleh kesadaran bahwa Perang Vietnam akan segera berakhir dan Amerika Serikat sedang dalam proses menarik diri dari daratan Asia. Lagi pada tahun 1971 Indonesia dan Malaysia menyatakan bagian-bagian Selat Malaka yang relevan sebagai perairan nasional mereka, sedangkan Singapura tidak ikut; langkah ini meningkatkan perasaan bahaya yang potensial pada pemakai-pemakai utama selat (Amerika Serikat, Uni Soviet, Inggris dan Jepang) karena RRC juga mendukung tuntutan ini. Tahun 1971 juga menyaksikan bahwa (pada Pertemuan Tingkat Tinggi di Singapura) Persemakmuran nyaris pecah mengenai masalah kerja sama militer Inggris dengan Republik Afrika Selatan, pada sisi berlawanan Samudra Hindia, sementara kepala-kepala pemerintah Inggris dan Australia memperingatkan dengan menunjuk pada kapal-kapal perang Uni Soviet yang secara sengaja atau tidak melintasi gedung konperensi Singapura (perbedaan-perbedaan persepsi serupa itu muncul kembali dalam fokus dengan kuatnya satu dasawarsa kemudian di bawah dampak pandangan dunia pemerintahan Reagan).



Sejak permulaan IOPZ mengandung suatu unsur pengawasan senjata yang kuat mengenai persenjataan konvensional maupun nuklir. Menurut doktrin negara-negara Non-Blok konsekuensinya adalah sederhana: tidak diizinkan pangkalan dan angkatan laut asing - perdamaian regional dan pembangunan. Akan tetapi sementara usul-usul itu, untuk pertama kalinya, diperdebatkan di Majelis Umum PBB, dua negara pantai yang penting, India dan Pakistan, berperang satu sama lain; secara demikian dunia yang ideal bentrok dengan dunia yang nyata. Kemudian, Perang Oktober 1973 dan krisis energi pertama yang menyusulnya meningkatkan keterlibatan asing. Afrika menambah ketegangan ini, terutama antara tahun 1974 dan 1978. Namun, sampai pemisahan besar tahun 1978/1979 ada harapan bahwa tingkat militerisasi relatif rendah di kawasan Samudra Hindia, terutama sebagai akibat sikap menahan diri negara-negara superpower. Pada tahun 1977/1978 Moskow dan Washington mencoba merundingkan suatu perjanjian pengendalian senjata di Samudra Hindia, tetapi usaha itu macet akibat kampanye Uni Soviet/Kuba di Etiopia dan kemudian berhenti sama sekali sehubungan dengan struktur kekuatan baru menyusul jatuhnya Shah Iran. Akan tetapi untuk sementara waktu, pembicaraan-pembicaraan bilateral ini tampak sebagai suatu unsur esensial suatu persetujuan Zona Damai; baik negara-negara pantai (dengan India di depan) yang terlibat secara aktif maupun Uni Soviet sampai sekarang terus menuntut pembukaan kembali pembicaraan-pembicaraan dalam hubungan ini.

## RUMUS-RUMUS ZONA DAMAI BERMUNCULAN

Dasawarsa 1970-an menyaksikan munculnya banyak usul "zona damai" yang terpisah di kawasan Samudra Hindia, yang masing-masing berkaitan dengan persepsi ancaman masing-masing negara atau kelompok-kelompok negara yang mempunyai orientasi politik yang sama, dan sebagian dengan harapan dapat memaksakan orientasi serupa itu pada lain-lain negara. Inisiatif ZOPFAN negara-negara ASEAN mendapat tanggapan yang tidak bersahabat dari Vietnam dan Laos pada Pertemuan Tingkat Tinggi Non-Blok di Kolombo (1976). Akan tetapi, tidak lama kemudian (1978) Hanoi muncul dengan versinya sendiri untuk mengubah Asia Tenggara menjadi suatu kawasan perdamaian dan kerja sama: negara-negara ASEAN harus bergerak menuju saling pendekatan dengan Indocina (di mana Kamboja sementara itu tersesat) atas dasar suatu Zona Kemerdekaan Sejati, Perdamaian dan Keneutralan. Usul itu - di mana kemerdekaan sejati berarti bahwa ASEAN menjauhkan dirinya dari Barat - hanya sebentar bertahan; ia berakhir dengan pendudukan Vietnam atas Kamboja (tetapi sejak itu dibaharui dalam samaran lain).

Suatu perkembangan serupa terjadi di kawasan Laut Merah/Tanduk Afrika di mana dua ideologi - Marxis dan Islam - saling berhadapan. Pada



tahun 1977 negara-negara pantai Laut Merah di bawah pimpinan Arab Saudi dan Mesir mencoba menghidupkan suatu zona damai yang cenderung ke arah dominasi Arab/Islam di kawasan yang sensitif ini. Uni Soviet dan Israel sama-sama kuatir. Bahkan Yaman Selatan secara marginal dimasukkan, sedangkan Etiopia tidak. Tak lama kemudian perang Ogaden mengubah strukturnya. Yaman Selatan memihak Etiopia menyusul suatu polarisasi kekuatan regional dan keterlibatan asing meningkat. Pada tahun 1981, Yaman Selatan dan Etiopia menuntut suatu zona damai dengan ciri-ciri ZOGIPAN, yaitu terjalin dengan "kubu perdamaian" sosialis pimpinan Moskow.

Dewasa ini adalah sangat menarik untuk memperhatikan perkembangan Dewan Kerja Sama Teluk negara-negara pantai Teluk Arab dengan Arab Saudi di pusatnya. Persekutuan yang baru ini menunjukkan beberapa persamaan yang menyolok dengan ASEAN dalam tahap pembentukannya dan juga menggunakan bahasa dengan nada "zona damai": Teluk harus dipertahankan bebas dari campur tangan luar sebagai suatu prasyarat untuk kerja sama yang meningkat dan perkembangan damai negara-negara regional. Persepsi ancaman bersama berkisar pada: (a) keresahan internal yang dibina oleh ideologi kiri atau Islam; (b) gerakan-gerakan disruptif dari negara-negara tetangga (Yaman Selatan, Iran) atau; (c) ancaman dari tempat yang lebih jauh, termasuk tentu saja negara superpower.

Kerajaan Himalaya Nepal sejak tahun 1975 dengan tegas menggunakan suatu formula "zona damai" semata-mata untuk dirinya sendiri; kenyataannya formula ini telah menjadi suatu unsur yang menonjol dalam kebijakan luar negeri Kathmandu dan telah dicantumkan dalam "Asas-asas Pedoman" (konstitusi) negara. Kenyataan bahwa RRC, Pakistan, Bangladesh dan negara-negara regional yang lain telah mendukung rumus itu sedangkan India tidak, merupakan suatu petunjuk mengenai arti sebenarnya dari permintaan Nepal: menjaga jarak yang sama terhadap kedua negara tetangganya yang kuat, RRC dan India, yang dalam kenyataan akan berarti berakhirnya suatu "hubungan khusus" yang didukung oleh suatu perjanjian lama dengan India.

Unsur bersama semua rencana zona damai yang selanjutnya sangat berbeda ini ialah keinginan menangkis pengaruh luar yang tidak diinginkan dan pada waktu yang sama melihat sedikit pengakuan atas tujuan-tujuan kebijakan dan pedoman-pedoman ideologi pengusul. Dalam beberapa hal tersirat bahwa suatu pendekatan politik tertentu harus dianut oleh calon rekan zona damai sehingga "perdamaian" menjadi identik dengan penerimaan suatu sistem politik khusus secara penuh. Pada tahun 1980 Wakil Perdana Menteri Singapura Rajaratnam memikirkan ini ketika mengatakan bahwa Vietnam ingin memperluas sosialisme ke seluruh Asia Tenggara: "Menurut gagasan zona damai mereka anda harus menerima tesis dasar ini. Kalau anda tidak

menerimanya, maka tiada suatu zona damai lagi ...”<sup>1</sup> Sementara itu, Menteri Luar Negeri Vietnam Thach menerangkan bahwa selama negara-negara ASEAN mengizinkan kehadiran militer Amerika Serikat dan negara-negara Barat lain, maka mereka tidak berhak berbicara mengenai zona damai.<sup>2</sup>

Contoh-contoh semacam itu menunjukkan paradoks gagasan-gagasan yang mendasari tuntutan-tuntutan akan suatu zona damai.

Negara-negara ASEAN takut akan Vietnam yang secara militer jauh lebih kuat dan oleh sebab itu mencari perlindungan luar atau jaminan keamanan yang bisa diandalkan. Di pihak lain, Vietnam takut akan RRC dan menginginkan suatu jaminan perlindungan Uni Soviet terhadapnya. Dengan cara yang sama kekuatan-kekuatan luar ditarik ke dalam konflik-konflik regional sekitar Samudra Hindia. Ancaman-ancaman nyata terhadap keamanan negara-negara pantai Samudra Hindia umumnya bersifat regional. Dengan perkataan lain negara-negara yang lebih lemah takut akan negara-negara tetangganya dan mencari perlindungan luar terhadap mereka. Jenis konflik ini kebanyakan lebih kuat daripada ketakutan akan intervensi langsung dari luar. Selain itu di hadapan metode-metode tidak langsung yang digunakan oleh negara-negara besar untuk mempengaruhi - bantuan militer, termasuk jaminan atau penolakan mensuplai sistem senjata, dukungan politik untuk kelompok-kelompok oposisi dan lain-lain - zona-zona damai seperti dibatasi sejauh ini tidak dapat mencapai sesuatu pun.

Sementara selama tahun 1970-an diadakan perundingan-perundingan mengenai zona damai di Samudra Hindia, Perang Dingin semakin memasuki kawasan ini, jauh lebih banyak daripada selama dasawarsa-dasawarsa sebelumnya. Konflik-konflik regional menarik kekuatan-kekuatan asing, yang seandainya hal itu bukan dengan alasan-alasan yang begitu negatif, sulit mendapat atau bahkan mencari kesempatan-kesempatan untuk mempengaruhi secara begitu menentukan. Dalam keadaan lain suatu Perhimpunan Solidaritas kawasan Samudra Hindia mungkin telah menjadi suatu unsur yang kuat dalam sistem internasional. Dari potensi ini dewasa ini hanya terwujud beberapa usaha pelebagaan yang mulai mempunyai pengaruh di tingkat sub-regional (ASEAN dan Negara-negara Teluk Arab).

---

<sup>1</sup>SWB FE/6509/A3/1, 29 Agustus 1980.

<sup>2</sup>*Far Eastern Economic Review*, 6 Februari 1981, hal. 8f.



## DIPLOMASI IOPZ YANG BARU: GARIS PEMISAH TIMUR-BARAT DALAM SUATU KONTEKS UTARA-SELATAN

Mengenai usul IOPZ yang sejak permulaan tahun 1970-an selalu dalam agenda PBB<sup>1</sup> paradoks itu bahkan menjadi lebih menyolok. Pada tahun 1978/1979, pemungutan suara tahunan mengenai item zona damai dalam Majelis Umum PBB menghasilkan suatu mayoritas pendukung yang sangat besar, terutama negara-negara gerakan Non-Blok dan kubu sosialis. Dalam bulan Juni 1979 Presiden Carter sepakat dengan Sekretaris Pertama Brezhnev di Wina bahwa pembicaraan-pembicaraan bilateral mengenai pengurangan kekuatan militer Samudra Hindia harus segera dibuka kembali. Ini merupakan kali terakhir bahwa terdapat sedikit persamaan antara posisi Amerika Serikat dan Uni Soviet mengenai soal itu. Tepat pada saat itu cepat memburuknya hubungan Timur-Barat membuka suatu periode ketegangan yang meningkat, baik secara global maupun secara khusus di perairan Samudra Hindia, di mana kehadiran kedua superpower hampir serempak mencapai suatu tingkat yang belum pernah dicapai sebelumnya. Pada akhir tahun 1979 benar-benar ada bahaya bahwa akan terjadi bentrokan langsung antara Moskow dan Washington di atau mengenai Iran, dan ketika hal ini tidak terjadi Uni Soviet menyerbu Afghanistan.

Tetapi mekanisme diplomasi IOPZ di PBB berfungsi seolah-olah hal-hal itu tidak terjadi. Negara-negara Non-Blok mendesak agar diadakan di Kolombo suatu konperensi besar semua negara pantai dan pedalaman Samudra Hindia ditambah semua pemakai samudra utama untuk membicarakan bermacam-macam segi usul IOPZ, pertama-tama penarikan militer kekuatan-kekuatan luar. Kecuali RRC (lihat di atas), anggota-anggota tetap Dewan Keamanan PBB sejauh itu menolak keanggotaan Komite Ad Hoc PBB mengenai Samudra Hindia - masing-masing dengan alasannya sendiri yang baik. Paradoksnya ialah bahwa pada bagian pertama tahun 1980, satu demi satu Uni Soviet, Amerika Serikat, Perancis dan Inggris - supaya tidak kalah dari yang lain - melepaskan reservasi-reservasi sebelumnya dan bersama-sama dengan sejumlah besar pemakai laut yang lain, termasuk Republik Federal Jerman, bergabung dengan badan itu. Pada saat itu Komite tersebut bisa mengharapkan kerja sama 44 negara. Tetapi pada waktu yang sama harapan keberhasilan usaha-usaha negara-negara pantai Samudra Hindia menjadi lebih kecil sehubungan dengan meningkatnya konflik-konflik di dan sekitar samudra secara dramatis.

---

<sup>1</sup>P. Towle, "The United Nations Ad Hoc Committee on the Indian Ocean: Blind Alley or Zone of Peace?" dalam Bowman/Clark (ed.), *The Indian Ocean in Global Politics* (Boulder/Colorado 1981), hal. 207.

Pada musim panas tahun 1980, sidang pertama Komite yang diperluas dan ditingkatkan itu ditunda tanpa hasil. Konflik utamanya adalah antara Amerika Serikat dan Uni Soviet. Sementara permintaan pokok Uni Soviet adalah agar Amerika Serikat mengosongkan Diego Garcia, Amerika Serikat menangkisnya dengan Afghanistan dalam arti bahwa selama pasukan Uni Soviet ditempatkan di suatu negara pedalaman Samudra Hindia, tiada gunanya berbicara mengenai suatu zona damai. Suatu kelompok sembilan negara ditunjuk untuk memperlancar persiapan konperensi yang menurut rencana akan diadakan bulan Juli 1981. Komposisi kelompok ini sebagian besar mencerminkan spektrum pendapat: Bulgaria dan Republik Demokrasi Jerman di samping Kanada dan Australia, Pakistan dan Somalia di samping India dan Etiopia, dengan Sri Lanka sebagai ketua. Jumlah anggota komite meningkat menjadi 45 dan tingkat pertikaian pun meningkat.

Kata kunci dalam perdebatan-perdebatan ini adalah "kepercayaan". Misalnya wakil Perancis dalam Komite Ad Hoc menyatakan bahwa keamanan bergantung pada kepercayaan, tetapi kepercayaan itu akhir-akhir ini telah rusak di Samudra Hindia. Seperti detente, dia meneruskan, kepercayaan tidak dapat dibagi dan negara-negara yang mempunyai tanggung jawab global diminta untuk memulihkan kepercayaan yang hilang itu. Wakil Pakistan mengambil alih semboyan ini dan mengatakan bahwa kepercayaan benar-benar merupakan suatu unsur keamanan yang penting dan karenanya sangat penting bagi pembentukan suatu zona damai bahwa negara-negara di kawasan ini tidak mencari sarana-sarana kekuatan yang bisa mengintimidasi tetangga-tetangga mereka.<sup>1</sup>

Pada permulaan tahun 1980-an tidak diragukan bahwa tiadanya kepercayaan antara negara-negara superpower, antara Timur dan Barat, antara Uni Soviet dan RRC, tetapi bukan yang paling sedikit antara negara-negara di kawasan Samudra Hindia, telah sangat merusak gagasan zona damai itu. Langkah-langkah untuk membangun kepercayaan di kalangan negara dan sub-kawasan Samudra Hindia bisa dimulai, bahkan di hadapan ketegangan yang panjang antara blok kekuatan Timur dan Barat, dan secara demikian setidak-tidaknya menciptakan prakondisi untuk suatu zona damai.<sup>2</sup> Seorang penulis Inggris membuat bermacam-macam saran termasuk hubungan telepon darurat antara lawan-lawan yang potensial dengan maksud mencegah terjadinya salah perhitungan, pertukaran delegasi-delegasi militer, pemberitahuan gerak-gerak pasukan, mahkamah arbitrase regional untuk pertikaian mari-

---

<sup>1</sup>Lihat, Indian Ocean Committee, 109th Meeting, 30 July 1980, UN-Department of Public Information, Press Section, New York, hal. 2f.

<sup>2</sup>Selama bertahun-tahun RFJ telah menjadikan ini sebagai "leitmotif" di dalam atau di luar badan PBB, tidak kurang mengingat konflik-konflik di kawasan Samudra Hindia.



tim dan mahkamah serupa untuk pembagian sumber daya, pertukaran informasi mengenai persenjataan dan impor senjata.<sup>1</sup>

Langkah-langkah seperti itu betapa mustahil pun tampaknya sekarang, pasti jalan yang efektif ke arah pembentukan suatu zona damai, daripada pemusatan hampa pada "persaingan superpower." Mengenai yang terakhir ini, wakil Amerika Serikat pada Komite Ad Hoc itu J. Kahan, dalam bulan Juni 1980 berkata:

"Kami tidak dapat membantah logika cemerlang wakil tetap Madagaskar yang terhormat yang telah menunjukkan adanya persaingan semacam itu. Meskipun kami juga menyesalkannya, adalah jelas betapa mudahnya hidup bagi Uni Soviet seandainya dia tidak mempunyai 'saingan-saingan' di Samudra Hindia."<sup>2</sup>

Selama perdebatan di PBB mengenai Zona Damai Samudra Hindia dalam bulan Desember 1980, juru bicara MEE (dari Luxemburg) membuat suatu pernyataan bersama, yang ringkasannya adalah sebagai berikut: Piagam PBB dilanggar dalam tahun 1980 oleh kejadian-kejadian serius yang berkaitan dengan intervensi Uni Soviet ke Afghanistan. Kepercayaan sebagai dasar keamanan telah dirongrong. Konsep IOPZ mengambil bentuk-bentuk yang sangat berbeda. Oleh karenanya negara-negara MEE beranggapan bahwa prinsip-prinsip berikut harus berlaku:

- Piagam PBB memberikan hak kepada setiap negara untuk membela dirinya secara individu dan bersama. Hak ini tidak boleh dikurangi oleh IOPZ;
- Keamanan kawasan Samudra Hindia sama-sama banyak bergantung pada negara-negara di kawasan ini dan kekuatan-kekuatan luar. Oleh karena itu, negara-negara yang pertama itu harus pertama-tama mengatur hubungan keamanan regional mereka antara mereka sendiri;
- Tidak boleh ada pembatasan-pembatasan atas kemerdekaan di laut-laut lepas.

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut di atas maka negara-negara anggota MEE mengambil sikap seperti berikut:

- Penarikan segera pasukan-pasukan asing secara menyeluruh dan tanpa syarat dari Afghanistan harus merupakan suatu prasyarat untuk suatu IOPZ;
- Ancaman terhadap stabilitas di Samudra Hindia pada pokoknya tidak berasal dari kehadiran angkatan laut, tetapi dari banyak konflik yang menimbulkan ketegangan di kawasan ini;

---

<sup>1</sup>Lihat, Towle, *loc. cit.*, hal. 218f.

<sup>2</sup>USWB, 5 Agustus 1980, hal. 14.

- Komite Ad Hoc harus menentukan batas-batas geografi suatu IOPZ, menyusun kriteria untuk membatasi kehadiran militer dan harus memeriksa masalah verifikasi;
- Karena alasan-alasan ini adalah terlalu pagi untuk mengadakan suatu konferensi besar pada tahun 1981. Dalam hal ini anggota-anggota Eropa komite itu akan tetap bekerja sama dan akan berusaha menjernihkan masalah-masalah yang tak terselesaikan seperti tersebut di atas. Suatu konferensi tidak dapat dipertimbangkan sampai perkembangan-perkembangan lebih lanjut memungkinkannya.<sup>1</sup>

Sebagai hasil suatu usaha perdebatan yang benar-benar raksasa (Herculean), maka akhirnya diputuskan bahwa konferensi harus diadakan paling lambat pada pertengahan pertama tahun 1983.

## JALAN BUNTU SEKARANG INI DAN SUATU KEMUNGKINAN JALAN KELUAR

Kini telah terbentuk suatu pola segi tiga yang jelas: Uni Soviet dan sekutu-sekutunya di satu ujung spektrum, Amerika Serikat dan negara-negara Barat di ujung yang lain, dan kebanyakan negara pantai dan Non-Blok di tengah. (Sedangkan praktis tiada nuansa perbedaan yang terlihat antara pernyataan-pernyataan kelompok pertama yang dipimpin oleh Uni Soviet, perbedaan-perbedaan semacam itu sangat jelas dalam kelompok-kelompok lainnya.) Formasi segi tiga ini dapat dilihat pada pertengahan tahun 1981, ketika Republik Federal Jerman mengusulkan suatu resolusi atas nama "delegasi-delegasi yang sependirian" (menangguhkan diadakannya suatu konferensi), sedangkan Sri Lanka atas nama kelompok Non-Blok mengajukan suatu usul (mengadakan konferensi), yang disetujui oleh kelompok Uni Soviet walaupun dengan argumen-argumennya sendiri. Kenyataannya, Uni Soviet - yang mengikuti arah pidato Leonid Brezhnev pada Kongres Partai yang ke-26 - mengajukan sudut pandangannya dalam suatu rangkaian penerbitan selama tahun 1981 dan dengan demikian menekankan pentingnya subyek itu di matanya.<sup>2</sup>

Di pihak lain Amerika Serikat tidak menutup-nutupi kenyataan bahwa baginya sejak tahun 1979 seluruh strategis di Samudra Hindia telah meng-

<sup>1</sup>A/35/PV.94, 15 Desember 1980.

<sup>2</sup>Lihat. A. Aleyev/A. Fialkovsky, "For a Peaceful Indian Ocean," *International Affairs* (Moskow), Pebruari 1981; S. Vladimirov, "For a Zone of Peace," *New Times*, No. 8/1981; S. Vladimirov, "An Important Conference," *New Times*, No. 22/1981; A. Ladoshsky, "The USSR's Efforts to Turn the Indian Ocean into a Zone of Peace," *International Affairs* (Moskow) Agustus 1981.



alami suatu perubahan laut yang begitu besar sehingga aturan-aturan lama dan khususnya resolusi Zona Damai buatan tahun 1971 dan mandat yang menyusulnya untuk PBB sudah tidak sesuai dengan kenyataan. Uni Soviet sebagai suatu kekuatan darat dengan potensi militer - termasuk pengangkutan udara - yang besar sekali telah kelihatan dengan jelas lewat pendudukannya atas Afghanistan, suatu negara pedalaman Samudra Hindia dan oleh sebab itu merupakan suatu keharusan mutlak bagi Amerika Serikat bukan saja untuk mempertahankan kehadiran militernya yang relatif terbatas di dan sekitar Samudra Hindia tetapi juga meningkatkan dan memperbaikinya untuk kasus-kasus suatu krisis yang genting. Pada dasarnya pandangan ini juga dianut oleh bangsa Barat yang lain, tetapi juga terdapat perbedaan-perbedaan kepentingan nasional dan sikap terhadap soal-soal prosedur. Perdebatan Zona Damai sekali lagi, yaitu sesudah awal 1970-an, berkembang menjadi garis pemisah Timur-Barat di mana Uni Soviet sekarang berusaha keras untuk dekat dengan negara-negara pantai Non-Blok.

Kelompok mereka juga banyak terpecah, biarpun biasanya berhasil berbicara dengan satu suara pada kejadian-kejadian penting, di mana diperlukan suatu sikap Selatan terhadap Utara. Terdapat negara-negara "moderat" dan "radikal", negara-negara pro Barat dan pro Uni Soviet, negara-negara yang lebih takut akan tetangga Non-Blok mereka daripada akan negara luar mana pun atau mereka yang mengharapkan akan masuk di mana kekuatan-kekuatan asing akan keluar. Pada tahun 1981, Malaysia dan Pakistan, antara lain, berusaha menjadi penengah antara Timur dan Barat. Wakil Malaysia pada Komite Ad Hoc menyatakan bahwa baik Diego Garcia maupun pendudukan Afghanistan mengganggu stabilitas, sehingga Zona Damai Samudra Hindia harus dibentuk menyusul tiga langkah: penarikan semua kekuatan asing dari kawasan itu, penyelesaian pertikaian regional hanya dengan cara damai, dan tidak digunakannya kekuatan oleh negara besar terhadap negara-negara regional.<sup>1</sup> Pakistan menganjurkan suatu pendekatan langkah demi langkah untuk mewujudkan suatu IOPZ, tanpa terlalu banyak harapan untuk permulaan, yakni untuk suatu konperensi menyeluruh yang pertama. Kedua negara besar maupun negara-negara regional harus tunduk pada prinsip-prinsip suatu Zona Damai.<sup>2</sup>

India salah satu pendukung konsep Zona Damai yang paling gigih, bertindak lebih jauh lagi dengan memuji sikap positif Uni Soviet dan mencaci sikap negatif Amerika Serikat. Dalam bulan April 1982 diadakan di India suatu konperensi raksasa yang disponsori bersama oleh Dewan Perdamaian Dunia, Organisasi Perdamaian dan Solidaritas Afrika-Asia dan beberapa kelompok

---

<sup>1</sup>*Far Eastern Economic Review*, 3 Juli 1981, hal. 26f.

<sup>2</sup>*Dawn* (Karachi), 7 Maret 1981, hal. 7.

lain yang terkenal pro Uni Soviet, dengan 150 peserta asing dan 1.000 peserta India; baik PM Indira Gandhi maupun Sekretaris Pertama Brezhnev mengirimkan pesan-pesan.<sup>1</sup>Arah konperensi itu sepenuhnya sesuai dengan kebijakan Uni Soviet, yaitu mengecam Amerika Serikat karena mengancam kemerdekaan nasional negara-negara Samudra Hindia, berusaha menguasai sumber-sumber daya alam mereka dan lain-lain.

Keterusterangan Pemerintah Reagan mengenai tujuan-tujuan militer dan strategisnya di kawasan Samudra Hindia (seperti di lain-lain kawasan) benar-benar mengundang suatu ofensif diplomatik Uni Soviet, yang sekurang-kurangnya untuk sebagian dapat mengharapkan simpati negara-negara regional. Keuntungan geostrategis Uni Soviet, yakni letak dekatnya dengan Asia Barat Daya, dan khususnya dengan Teluk Parsi, diterima sebagai suatu kenyataan hidup, sedangkan pembangunan fasilitas-fasilitas Amerika Serikat di negara-negara pantai dan Pasukan Gerakan Cepat tetap akan mengundang kritik-kritik lokal. Alasannya bermacam-macam; salah satu di antaranya adalah persepsi Arab/Islam mengenai Israel yang didukung Amerika Serikat sebagai musuh nomor satu, sedangkan Uni Soviet lebih atau kurang jauh di belakang. Pengulangan Uni Soviet secara konstan bahwa ia bersedia mengadakan suatu putaran pembicaraan yang baru mengenai pengurangan militer secara bilateral dengan Amerika Serikat, yang meliputi kawasan Samudra Hindia, mendapat persetujuan dari hampir semua negara regional. Sampai baru-baru ini posisi Amerika Serikat dibandingkan dengan itu tampak kaku dan nada pernyataan-pernyataannya kadang-kadang angkuh. Ini dapat dimengerti sehubungan dengan kemungkinan bahwa Washington akan melihat Diego Garcia dan Pasukan Gerak Cepat diperdebatkan dalam suatu konperensi raksasa yang didominasi oleh Uni Soviet dan negara-negara Non-Blok yang tidak begitu bersahabat. Tetapi dalam konteks yang ada hal itu tidak sangat membantu.

Sejak akhir-akhir ini terdapat suatu perubahan sikap di pihak delegasi Amerika Serikat dalam Komite Ad Hoc. Kini ada keluwesan lebih besar sehubungan dengan kesediaan Amerika Serikat untuk bekerja sama; pada waktu yang sama Washington mendesak agar mandat IOPZ tahun 1971 diubah: tekanan utamanya tidak lagi boleh diletakkan pada penyingkiran angkatan laut dan instalasi militer asing, tetapi suatu konsep yang jauh lebih menyeluruh harus menunjang konsolidasi unsur-unsur perdamaian di kawasan ini. Apa yang dibutuhkan menurut posisi Amerika Serikat - yang rupanya didukung oleh delegasi-delegasi Barat yang lain - adalah suatu kode peri laku yang harus ditaati oleh semua negara regional dan negara-negara luar yang relevan. Soal-soal militer dan keamanan akan tetap di pusat suatu mandat IOPZ yang baru, tetapi didukung oleh soal-soal politik dan ekonomi. Khususnya yang ter-

---

<sup>1</sup>*Times of India*, 26 April 1982; *Link* (New Delhi), 2 Mei 1982.



akhir itu, dengan meningkatkan harapan-harapan mengenai kerja sama yang lebih besar antara Utara dan Selatan untuk pengembangan teknologi, industri dan ilmu pengetahuan, bisa menjadi suatu unsur baru yang menarik bagi negara-negara pantai Samudra Hindia, asal janji-janji masing-masing bisa diwujudkan. Sikap Pemerintah Reagan mengenai bantuan untuk Dunia Ketiga umumnya sejauh ini tidak mendukung suatu pendekatan serupa itu. Di pihak lain, sejumlah negara "moderat" Samudra Hindia mungkin condong pada usul-usul baru serupa itu, bukan paling sedikit karena bagi beberapa di antaranya adalah penting untuk melihat suatu tetangga yang lebih kuat menganut asas-asas keamanan regional.

Dapat dipastikan bahwa orang-orang Uni Soviet akan menentang dengan keras setiap perubahan mandat asli IOPZ seperti itu, karena hal ini juga akan menggeser fokus dari sasaran utama mereka, yaitu kegiatan-kegiatan militer Amerika Serikat di kawasan ini. Seperti disebutkan di atas, posisi Moskow digariskan secara jelas dan dalam tingkat yang berbeda-beda di dukung oleh cukup banyak negara pantai. Secara demikian setiap usaha Barat untuk mengubah mandat IOPZ secara substansial rupanya hanya akan merapatkan lagi barisan Uni Soviet dan negara-negara Non-Blok. Kemajuan ke arah suatu mandat yang diubah yang pada dasarnya suatu dalil yang sehat hanya bisa dicapai secara berangsur-angsur. Jadi belum ada jalan keluar dari jalan buntu kekusutan Timur-Barat-Selatan mengenai suatu IOPZ itu, tetapi telah ditunjukkan ke arah mana jalan keluar itu.

## BEBERAPA KESIMPULAN DARI SUDUT PANDANGAN JERMAN

Daripada negara-negara Barat yang lain, termasuk Jepang, Republik Federal Jerman Barat kurang bergantung pada barang-barang dari dan pertukaran dengan negara-negara pantai Samudra Hindia. Tetapi salah satu motif politik pokok untuk beberapa waktu ialah membantu perkembangan ketahanan negara-negara Dunia Ketiga terhadap tekanan-tekanan negara besar, jika mungkin lewat kerja sama ekonomi dan politik regional. (Dalam hal ini, ASEAN merupakan modelnya di Asia.) Jadi unsur-unsur IOPZ telah disambut dengan baik, dan pendudukan Uni Soviet atas Afghanistan maupun cengkeraman Vietnam atas Kamboja dikutuk dalam konteks serupa itu. Dalam suatu pandangan Jerman aspek-aspek militer dan strategi Samudra Hindia memang sangat penting, tetapi Barat tidak boleh melupakan soal-soal hangat lain, yang dapat menimbulkan konflik dan peperangan di kawasan itu. Stabilitas adalah suatu soal yang bersegi banyak di negara-negara berkembang yang pada dasarnya tidak stabil. Karena saling ketergantungan semakin meningkat, maka kerja sama Utara-Selatan akan semakin penting, meskipun kerja sama semacam itu perlu dipikirkan kembali dan diubah secara terus-menerus. Oleh

sebab itu Bonn menentang suatu kebijakan konfrontasi terhadap Dunia Ketiga, bilamana ini dapat dihindari tanpa mengorbankan kepentingan-kepentingan vital.

Sejauh sasaran suatu IOPZ bukan alat propaganda Uni Soviet, tetapi mengandung suatu potensial untuk membangun kepercayaan antara negara-negara di kawasan ini maupun antara mereka dan negara-negara luar, maka Jerman akan bersedia menyetujui dan mencobanya. Terdapat persamaan dengan kebijakan *detente*, yang menurut pandangan Jerman bukan semata-mata sesuatu yang dicoba dan telah gagal, tetapi suatu proses yang lama dan sering mengesalkan, yang tiada alternatif damainya.

IOPZ - sejauh bukan suatu rencana utopis untuk menghalau negara-negara besar dari suatu samudra yang pada analisa terakhir bukan milik negara-negara pantai - hanya akan melihat beberapa kemajuan kalau atau bila konfrontasi antara Amerika Serikat dan Uni Soviet sekarang ini berkurang. Hanya setelah itu keduanya akan bersedia memberikan lebih sedikit prioritas kepada kehadiran militer mereka di atau dekat perairan itu.<sup>1</sup> Akan tetapi Samudra Hindia tidak akan pernah menjadi suatu danau damai yang idilis. Pada waktu lampau juga tidak pernah dan hal ini seenaknya dilupakan oleh orang-orang yang secara simplistis mengira bahwa setan-setan asing bertanggung jawab atas segala kejahatan. Bahkan kedua superpower itu tidak mampu menguasai kawasan Samudra Hindia. Baik *Pax Sovietica* maupun *Pax Americana* tidak mempunyai harapan sedikit pun untuk dipaksakan di situ. Gagasan pengaruh eksklusif salah satu negara luar itu sendiri tak masuk akal sehubungan dengan kenyataan-kenyataan suatu kawasan yang banyak fasetnya, penuh masalah dan penuh warna, di mana sepertiga umat manusia bertempat tinggal.

Negara-negara superpower dan semua kekuatan luar yang lain dapat lebih mempersulit negara-negara regional untuk hidup berdampingan secara damai, karena seperti disebutkan di atas keterlibatan mereka cenderung memperburuk situasi-situasi konflik. Tetapi harapan untuk menciptakan kawasan damai yang terbatas, di mana kerja sama akan menggantikan konflik, dan bukan suatu Zona Damai yang mencakup semua negara, pertama-tama terletak pada tanggung jawab dan dalam kemungkinan negara-negara regional - dalam hal itu tidak ada dalih-dalih. Ini akan lebih sulit daripada di lain-lain kawasan (bagi India, karena luasnya, akan selalu merupakan suatu masalah untuk menemukan suatu perimbangan untuk hidup berdampingan dengan tetangga-tetangganya yang lebih kecil) tetapi masa depan akan minta kerja

---

<sup>1</sup>Satu langkah penting dalam petunjuk ini ialah: harus disetujui secara timbal-balik prosedur-prosedur pengamatan dan verifikasi, terutama sekali dengan penggunaan satelit.



sama yang meningkat pada tingkat regional, di antara negara-negara yang mempunyai masalah-masalah bersama dan sering juga tradisi dan pengalaman bersama sebagai landasan untuk membangun. Negara-negara tersebut harus menekan jalan untuk berhimpun dengan bermacam-macam tingkat pelembagaan, dan secara demikian jalan ke arah vested interest dengan perkembangan secara damai. Hanya untuk mengutip suatu contoh yang jelas: di Asia terdapat tantangan sistem-sistem sungai, yang sangat besar seperti Mekong atau Gangga, yang secara mendesak perlu digunakan dan dimanfaatkan untuk kepentingan penduduk tepinya, dalam suatu usaha regional bersama. Nasionalisme yang berlebihan adalah suatu halangan bagi pembangunan.

Akan tetapi negara-negara bangsa, betapa muda pun usianya, biasanya sangat tidak senang melepaskan hak-hak kedaulatan (lihat contoh Masyarakat Eropa yang tidak begitu menggembirakan) dan permusuhan-permusuhan lama bertahan di bawah permukaan banyak persekutuan. Namun logika proses sejarah - setelah bersama-sama dihabiskan banyak tenaga "Utara" lawan "Selatan" selama bertahun-tahun - rupanya menunjuk pada tujuan kerjasama dan perhimpunan regional dan secara demikian mudah-mudahan pada peningkatan kawasan-kawasan damai.

# MASALAH PENGGELARAN SSBN-TRIDENT DI SAMUDRA HINDIA

Alfian MUTHALIB\*

## PENGANTAR

Salah satu tujuan utama yang digariskan oleh Presiden Reagan dalam kebijakan militernya adalah meraih kembali dan mempertahankan suatu perimbangan strategis dengan Uni Soviet atas dasar pandangan-pandangan jangka panjang. Perimbangan strategis dalam arti ini merupakan kunci penangkal terhadap ancaman serangan nuklir maupun konvensional utama dan pemerasan nuklir terhadap Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya.

Kecenderungan-kecenderungan Pemerintah Reagan untuk mencapai keunggulan militer itu antara lain terungkap dalam terjadinya peningkatan kapabilitas tempur divisi angkatan darat tahun ini. Empat dari 10 divisi angkatan darat sewaktu pemerintahan Carter yang dianggap layak tempur meningkat menjadi 9. Ini berarti bahwa hanya satu divisi Angkatan Darat Amerika Serikat saja diperkirakan tidak layak tempur.<sup>1</sup> Akan tetapi yang lebih menonjol dalam rencana kebijakan persenjataan kembali ini adalah usaha-usaha untuk memulihkan kekuatan Angkatan Laut Amerika Serikat, agar pada tahun 1990, terdapat 600 kapal yang didukung sekitar 15 kelompok kapal induk.

Secara umum kebijakan ini terungkap dalam pernyataan Menteri Pertahanan Caspar Weinberger di hadapan Komite Angkatan Bersenjata Senat pada tanggal 5 Oktober 1981. Adapun salah satu hal yang penting dari pernyataan itu ialah rencana perluasan tugas tempur kapal selam jelajah yang dilengkapi dengan kepala nuklir untuk "tujuan umum."<sup>2</sup>

---

\*Staf CSIS.

<sup>1</sup>"One Year of Reagan: How U.S. Has Changed," *U.S. News and World Report*, 25 Januari 1982, hal. 26.

<sup>2</sup>"Defense Secretary Weinberger's Testimony to the Senate Armed Forces Committee, 5 October 1981," *Survival* (London: IISS), Januari-Februari 1982, hal. 30.



Program strategis ini kemudian disusul beberapa usul yang diajukan oleh Panglima Tertinggi Pacific Command (Pacom) Robert Long di hadapan Kongres pada tanggal 16 Maret 1982. Beberapa di antaranya mendesak Kongres agar mengesahkan pengkeleran sistem persenjataan kimia, rudal-rudal jelajah nuklir di wilayah-wilayah Samudra Pasifik dan Samudra Hindia, penambahan tiga kapal induk untuk Armada VII dan pengoperasian jenis kapal selam SSBN-Trident di Armada Pasifik dalam tahun ini.<sup>1</sup>

Rencana pengoperasian SSBN-Trident ini diperkirakan sangat erat berkaitan dengan dinonaktifkannya 10 SSBN Polaris A-3 dari Armada Strategis Angkatan Laut Amerika Serikat akhir tahun 1981.

Peremajaan kekuatan Armada Strategis ini diimbangi dengan program mengkonversi dan memodifikasi 31 SSBN-Poseidon untuk dilengkapi dengan rudal versi Poseidon C-3 dan Trident I C-4. Secara demikian sistem persenjataan rudal strategis Armada Kapal Selam Amerika Serikat dengan dinonaktifkannya 10 SSBN Polaris adalah: 320 Poseidon C-3 untuk 20 SSBN-Poseidon, 176 Trident I C-4 untuk 11 SSBN-Poseidon dan 48 Trident I C-4 untuk 2 SSBN-Trident.<sup>2</sup>

Mengingat luasnya ruang lingkup operasi Pacom, yaitu dari Pantai Barat Amerika Serikat sampai Pantai Afrika Timur dan dari Laut Kutub Utara sampai ke Laut Kutub Selatan, maka perairan sekitar Indonesia dan Samudra Hindia akan menjadi daerah operasi rutin kapal selam Trident. Berdasarkan asumsi-asumsi ini, maka para pengamat militer cenderung percaya bahwa peningkatan penggunaan Samudra Hindia oleh kekuatan kapal selam balistik Amerika Serikat akan memancing peningkatan kehadiran Angkatan Laut Uni Soviet.<sup>3</sup>

Selama lebih kurang dua dekade terakhir ini, yaitu sejak kapal selam Polaris A-3 Amerika Serikat diluncurkan pada tahun 1963, segala sesuatu yang berhubungan dengan pengkelerannya sering dikaitkan dengan Samudra Hindia. Hal ini misalnya dilakukan oleh K. Subrahmanyam dalam "The Indian Ocean - An Indian Perspective."<sup>4</sup>

Diperkirakan bahwa masalah pengkeleran SSBN Amerika Serikat di Samudra Hindia timbul karena adanya suatu kecenderungan untuk mengaitkan

---

<sup>1</sup>Michael Richardson, "Give Us the Tools," *FEER*, 2 April 1982, hal. 30-31.

<sup>2</sup>Department of Defense Annual Report Fiscal Year 1981, *Report of Secretary of Defense Harold Brown to the Congress on the FY 1981 Budget, FY 1982*, hal. 72.

<sup>3</sup>Michael Richardson, "Missile Manoeuvres," *FEER*, 30 April 1982, hal. 32.

<sup>4</sup>*Self-Reliance and National Resilience* (Jakarta: CSIS & New Delhi: IDSA, 1975), hal. 89, 90, 91.

peningkatan jangkauan rudal dengan wilayah operasi penggelaran dalam arti bahwa makin besar jangkauan suatu rudal makin luas wilayah penggelaran sistem peluncurnya. Perkiraan ini adalah "prima facie."

Tulisan di bawah ini mencoba memperkirakan bahwa perairan Samudra Hindia khususnya Laut Arab dan Teluk Bengal bukan suatu opsi yang menarik untuk penggelaran SSBN Poseidon C-3 atau Trident I C-4.

## LATAR BELAKANG MOTIF PENCARIAN PANGKALAN DEPAN

Versi pertama jenis kapal selam strategis Amerika Serikat dengan rudal balistik Polaris A-I secara aktif mulai dioperasikan dalam tahun 1969. Rudal ini mempunyai jangkauan 1.200 mil laut dan efektif untuk menyerang sasaran seperti pusat-pusat pemerintahan, pemukiman penduduk, jalur komunikasi-transportasi, instalasi militer dan pertanian.

Polaris A-I termasuk kelas rudal jarak dekat yang tidak dapat menjangkau sasaran di Uni Soviet jika digelar di pangkalan atau perairan sepanjang Pantai Timur Amerika Serikat. Faktor keterbatasan jangkauan rudal ini adalah salah satu alasan yang mendorong Amerika Serikat untuk mencari pangkalan-pangkalan depan. Perairan strategis yang diperkirakan dapat memungkinkan rudal Polaris A-I mencapai sasaran-sasaran tersebut adalah Laut Hitam, Laut Baltik, Laut Barents di sebelah utara dan ujung timur Laut Tengah. Perairan yang pertama dan kedua itu terlalu sukar dimasuki dan berbahaya, karena terlalu dekat dengan sistem pertahanan Perang Anti Kapal Selam Uni Soviet.

Penggelaran SSBN Polaris A-I di Laut Barents memungkinkan mencapai beberapa kota administrasi dan industri penting di Uni Soviet seperti Moskow dan Leningrad. Untuk mempermudah operasinya dan mengurangi jarak jelajah SSBN ke pantai-pantai utara Uni Soviet, maka dalam tahun yang sama Amerika Serikat membuka pangkalan depan di Holy Loch Skotlandia. Pengoperasian SSBN dari pangkalan depan ini didukung fasilitas intelijen di Kepulauan Islandia. Secara demikian semua kegiatan kapal-kapal perang dan pesawat udara Uni Soviet sepanjang sisi utara negara-negara NATO dapat dimonitor.

Pada tahun 1962 Angkatan Laut Amerika Serikat berhasil meningkatkan jangkauan rudal Polaris dari 1.200 menjadi 1.600 mil laut. Peningkatan sebesar 33% itu membuat perbedaan yang besar sekali atas efektivitasnya, sebab lebih banyak sasaran bisa diserang dari Laut Barents, dan pusat-pusat industri penting di Ukraina, ladang-ladang minyak di Baku serta bagian Rusia Asia dapat dijangkau oleh Polaris A-2 yang digelar di bagian timur Laut Tengah.



Dalam memanfaatkan Polaris A-2 ini, maka Amerika Serikat menggeser patroli armadanya ke selatan seperti terungkap dalam dicapainya persetujuan perjanjian pembukaan pangkalan depan di Rota dengan Pemerintah Spanyol pada tahun 1963.

Opsi strategi ini cukup mendasar dilihat dari segi geostrategis Spanyol. Pertama, Spanyol menempati posisi kunci pada jalan masuk ke Laut Tengah dan bisa berfungsi sebagai struktur pertahanan NATO di sisi selatan. Kedua, adanya instalasi kekuatan sayap udara angkatan laut di Cadiz mempermudah Amerika Serikat mengintai kegiatan-kegiatan kapal perang Uni Soviet yang menuju Gibraltar dari Laut Atlantik atau dari Laut Tengah. Ketiga, pangkalan depan Rota juga bisa berfungsi sebagai fasilitas komunikasi dan pengadaan untuk Armada VI di Laut Tengah. Berkat adanya pangkalan depan di Holy Loch, Rota dan di Guam, maka secara strategis Amerika Serikat lebih unggul daripada Uni Soviet. Armada SSBN yang berada di luar pangkalan depan juga mampu mencapai sasaran-sasaran tertentu di Uni Soviet dari Samudra Pasifik, Laut Tengah, Laut Atlantik, Laut Artik dan mungkin Samudra Hindia. Diperkirakan bahwa hal itu merupakan salah satu sebab mengapa Amerika Serikat menyetujui suatu perimbangan kekuatan SSBN yang secara kuantitatif lebih menguntungkan Uni Soviet dalam SALT-I.

Sejak penandatanganan perjanjian pangkalan dengan Amerika Serikat itu di Spanyol muncul unsur-unsur yang mendesak supaya Spanyol menjadi negara bebas nuklir. Usaha itu berhasil seperti terlihat dalam diadakannya perjanjian tahun 1976 yang mewajibkan Amerika Serikat menarik armada Poseidon dari Rota secara bertahap pada tahun 1979.

Dampak penarikan armada Poseidon dari Rota itu di satu pihak secara relatif melemahkan posisi penangkal Amerika Serikat di sisi selatan tetapi di lain pihak justru mendorongnya untuk mempercepat program sistem peluncur rudal baru seperti Trident I-II dalam tahun 1980-an. Kalau Amerika Serikat menggelar Trident I-II di Puget Sound (Pantai Pasifik) seperti pernah diusulkan, dampaknya akan lebih mempersulit Perang Anti Kapal Selam Uni Soviet. Keuntungan yang lain adalah bahwa ketergantungan pada pangkalan depan dalam jangka panjang dapat dikurangi, karena SSBN Amerika Serikat hanya akan beroperasi di perairannya sendiri. Hal ini akan meningkatkan reputasi politik luar negeri Amerika Serikat di dunia internasional

## PERKIRAAN MOBILITAS PENGGELOARAN

Pada tahun 1963 Angkatan Laut Amerika Serikat berhasil meluncurkan rudal Polaris A-3 yang mempunyai jangkauan 2.500 mil laut. Hal itu kemu-

dian memancing spekulasi, bahwa sistem peluncur tersebut digelar di Samudra Hindia, karena dari perairan ini dapat dijangkau seluruh wilayah Uni Soviet antara perbatasan barat dan Siberia termasuk daerah industri penting dari Ukraina ke Kuzbas.<sup>1</sup>

Secara hipotesis perkiraan itu cukup mendasar, tetapi dalam konteks ini perlu juga diperhitungkan faktor mobilitas SSBN jika digelar di Samudra Hindia.

Pangkalan depan secara teoretis adalah efektif jika sistem pengantar rudal dalam keadaan siap dapat digelar dalam waktu tertentu, sehingga jika diberikan perintah serang, sejumlah rudal mampu mencapai sasaran tertentu tanpa mengalami kegagalan. Secara demikian perlu diperkirakan jauhnya daerah operasi, waktu transit dari pangkalan depan ke daerah penggelaran, waktu operasi SSBN dan waktu sandar di pangkalan.

Daeran operasional yang jauh akan memperpanjang waktu transit dan secara demikian membatasi masa operasi unit di daerah patroli. Makin singkat waktu operasi makin banyak SSBN dibutuhkan untuk melaksanakan fungsi tersebut. Atau makin jauh jarak dari satu pangkalan, makin banyak SSBN dibutuhkan. Dengan perkataan lain, faktor jarak menentukan jumlah unit SSBN, masa jelajah transit dan masa operasinya.

Dari data-data yang diterbitkan mengenai siklus penggelaran SSBN Polaris dan Poseidon Amerika Serikat di pangkalan depan, disimpulkan bahwa masa jelajah dan masa sandar biasa masing-masing adalah rata-rata 60 dan 30 hari, sedangkan kecepatan rata-rata kapal selam nuklir adalah 20 sampai 30 knot per jam. Kecepatan jelajah transit dari pangkalan depan ke daerah operasi SSBN rata-rata 15 knot per jam. Pengurangan kecepatan transit itu dimaksud untuk: (a) membatasi kemungkinan deteksi Perang Anti Kapal Selam lawan; (b) mengurangi bunyi putaran baling-baling kapal (signature target); dan (c) mengurangi pengaruh cuaca karena kapal selam yang berlayar dengan kecepatan tinggi (20 atau 30 knot per jam) mudah dipengaruhi oleh cuaca.<sup>2</sup>

Kalau jarak dari pangkalan depan Holy Loch ke perairan Eropa Utara (sekitar Semenanjung Kola) adalah 1.600 mil laut, maka suatu unit SSBN Polaris/Poseidon dengan kecepatan rata-rata 15 knot per jam mampu mencapai pangkalan serang dalam waktu 4,44 hari (106,66 jam). Dengan waktu tran-

---

<sup>1</sup>Geoffrey Jukes, "The Indian Ocean in Soviet Naval Policy," *Adelphi Papers*, (London: IISS), No. 87, 1972. hal. 5.

<sup>2</sup>McGwire, "The Economics Cost of Forward Deployment," *Soviet Naval Developments Capability and Context* (Praeger: 1973), hal. 232-233.



sit yang diperlukan untuk kembali ke pangkalan depan hal itu berarti sembilan hari. Secara demikian waktu operasi patroli SSBN di luar pangkalan depan adalah 51 hari (waktu siklus pengkeleran - waktu transit = waktu operasi).

Data-data dalam Tabel 1 menunjukkan jarak tempuh dari tiga pangkalan depan dan pangkalan di Amerika Serikat ke beberapa daerah patroli SSBN. Berdasarkan perhitungan seperti tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa pengkeleran SSBN Polaris A-3/Poseidon dari Holy Loch, Rota atau Pangkal-an Charleston S.C. ke perairan Eropa Utara adalah lebih efektif dan efisien dibandingkan dengan pengkelerannya ke Samudra Hindia. Demikian juga pengkeleran SSBN dari Pangkalan Depan Guam ke Teluk Bengal dan Laut Arab membutuhkan 2 sampai 3 kali waktu transit yang dibutuhkan dari Guam ke perairan sekitar Tokyo.

Untuk menjamin tersedianya jumlah SSBN yang mampu melancarkan se-rangan balasan jika terjadi serangan nuklir, maka ditempatkan sebagai ca-dangan dalam keadaan siap siaga seperenam armada SSBN di pangkalan. Seperenam lagi menjalani proses perawatan rutin di pangkalan. Secara de-mikian jumlah unit SSBN patroli yang siap melancarkan serangan terhadap sasaran di Uni Soviet kurang lebih adalah dua pertiga dari jumlah seluruh unit.

Tabel 1

Pangkalan Depan	Wilayah Patroli	Jarak Transit (mil laut)	Waktu		
			Transit 15 knot	Patroli 5 knot	
Holy Loch	Laut Utara (Kola)	1.600	9	51 <sup>b</sup>	
Rota		3.050	17	43	
Charleston S.C. <sup>a</sup>		4.750	26	34	
Charleston S.C.	Laut Arab	9.800	54	6	
Rota		8.150	45	15	
Guam	Sekitar wilayah perairan				
		Tokyo	1.400	8	52
		Teluk Bengal	3.500	19	41
		Laut Arab	4.650	26	34

Keterangan: <sup>a</sup> Pangkalan di Amerika Serikat.  
<sup>b</sup> Waktu patroli = waktu siklus jelajah - waktu transit.

Sumber: Sebagian diambil dari McGwire, *Soviet Naval Developments Capability and Context* (Praeger, 1973), hal. 234.

Diperkirakan dengan dinonaktifkannya 10 SSBN Polaris A-3, maka armada strategis Angkatan Laut Amerika Serikat pada akhir tahun 1981 berjumlah kurang lebih 33. Secara demikian terdapat kurang lebih 20 SSBN yang berpatroli dari pangkalan-pangkalan depan yang siap melancarkan serangan serentak terhadap sasaran di Uni Soviet.

Dari perkiraan-perkiraan itu dapat disimpulkan bahwa: (a) penggelaran SSBN Polaris A-3/Poseidon/Trident di Samudra Hindia membutuhkan lebih banyak waktu transit dan mengurangi waktu operasi unit-unit SSBN; (b) pola penggelaran SSBN di daerah-daerah operasi tradisionalanya akan lebih menjamin bahwa Amerika Serikat dapat mempertahankan mobilitas yang tinggi dan operasi jumlah SSBN yang terbatas.

Secara teoretis penggelaran SSBN di Samudra Hindia tanpa fasilitas-fasilitas pendukung adalah suatu kemungkinan, tetapi kurang memuaskan dilihat dari perspektif operasionalnya. Penggelaran di Samudra Hindia mungkin bisa dilakukan dengan membuka pangkalan depan di perairan ini, dan salah satu alternatif adalah Diego Garcia. Tetapi Diego Garcia tampaknya bukan opsi yang tepat sehubungan dengan hak akses Angkatan Laut Amerika Serikat ke fasilitas di Berbera, Somalia, bekas pangkalan depan Uni Soviet. Pertama, letak Diego Garcia terlalu jauh dan terisolasi dari pangkalan-pangkalan depan Amerika Serikat sehingga tidak dapat menggantikan fasilitas-fasilitas yang lebih langsung untuk potensi medan. Jadi Diego Garcia hanya suatu suplemen saja. Kedua, tidak ada perlindungan alam (kepulauan atol) sehingga instalasi militernya rawan terhadap serangan rudal. Ketiga, Berbera terletak kurang lebih 1.000 mil lebih dekat Selat Hormuz daripada Diego Garcia. Keempat, di Berbera terdapat landasan pesawat udara sepanjang 14.700 kaki di punggung pangkalan sebagai suatu stasiun pengintai kawasan yang tepat di sebelah utara jalur laut Tanjung Harapan.<sup>1</sup>

## JANGKAUAN RUDAL DAN SASARAN

Timbul pertanyaan apakah keuntungan-keuntungan militer yang bisa diperoleh Amerika Serikat dengan menggelar SSBN Polaris A-3/Poseidon C-3 di Samudra Hindia. Dengan kata lain, adakah sasaran-sasaran di Uni Soviet yang di luar jangkauan busur operasional Polaris A-3/Poseidon C-3 yang diluncurkan dari perairan operasionalnya?

---

<sup>1</sup>Laksamana Thomas H. Moorer dan Alvin Cottrell, "The Search for U.S. Bases in the Indian Ocean: A Last Chance," *Strategic Review*, 1980, hal. 34.



Sebelum rencana pengoperasian SSBN-Trident I pada permulaan dasawarsa 1980-an, kekuatan strategis Angkatan Laut Amerika Serikat terdiri dari 41 SSBN Polaris A-3 MRV dan Poseidon C-3 MIRV yang mempunyai jangkauan 2.500 mil laut. Rudal-rudal ini adalah versi roket dua tingkat yang mempunyai daya ledak 200 dan 50 kilo ton dengan kemungkinan meleset antara 600 dan 900 meter dari sasaran.<sup>1</sup> Komposisi SSBN ini memungkinkan Angkatan Laut Amerika Serikat dengan mudah memasang 16 tabung peluncur pada tiap kapal selam. Hal itu memberikan beberapa opsi penangkal kepada SSBN Amerika Serikat: (a) memasuki perairan-perairan yang rawan supaya dapat meluncurkan rudal ke sasaran-sasaran di Uni Soviet; dan (b) meluncurkan rudal dari perairan yang dianggap aman saja.

Secara simulasi, peluncuran Polaris A-3 dari perairan Jepang dan Skotlandia seperti dihitung oleh Geoffrey Kemp mengungkapkan bahwa Uni Soviet dapat diserang dari Samudra Pasifik dan Atlantik (lihat Denah Wilayah Uni Soviet). Tetapi terdapat beberapa wilayah Uni Soviet yang di luar jangkauan Polaris A-3 seperti Rusia Tengah, Tashkent, Alma-Ata, Omsk, Nova Sibrik, Siberia Barat dan Kazakh. Kekurangan ini dapat diimbangi dengan menambah penggelaran Polaris A-3 di bagian timur Laut Tengah sehingga daerah jangkauan rudal meliputi Siberia Timur (Irkutsk).

Berdasarkan perkiraan-perkiraan seperti tersebut di atas dapat dikatakan bahwa akibatnya Amerika Serikat dapat melakukan serangan peledakan nuklir di udara atau di darat.

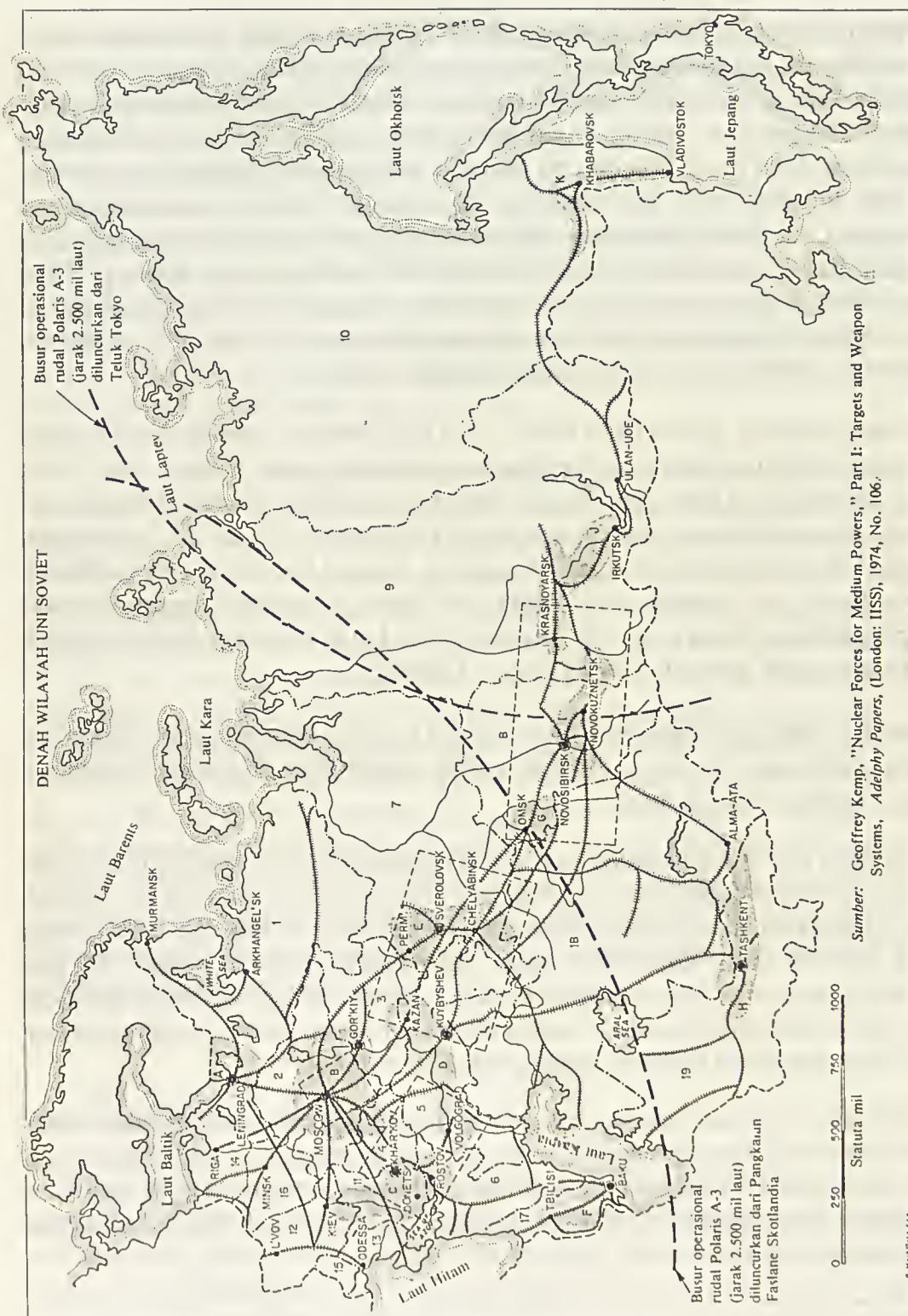
Menurut perhitungan komputer RAND (Rand Bomb-Damage Effect Computer), untuk mendapatkan suatu tekanan di atas 5 psi terhadap suatu wilayah perlu diledakkan rudal yang berkekuatan 40 kilo ton, 50 kilo ton atau 1 mega ton di atas 900 kaki. Kalau daya ledak kepala nuklir Polaris adalah 200 kilo ton, maka kuantitas yang dihasilkan oleh 3 kepala rudalnya adalah sama dengan 1,03 mega ton ekuivalen.<sup>2</sup> Secara demikian cukup untuk menghancurkan kota-kota penting di Uni Soviet yang tidak dilindungi.

Serangan terhadap sasaran-sasaran yang lebih kecil dalam jumlah besar dapat dilakukan dengan menambah kepala rudal tunggal menjadi rudal multi independen (MIRV). Usaha ini terungkap dalam dimasukkannya Poseidon C-3 dalam persenjataan Armada Strategis Angkatan Laut Amerika Serikat dalam tahun 1970.

---

<sup>1</sup>Johan Jorgan Holst, "The Navies of the Superpowers: Motives, Forces, Prospects," *Adelphi Papers*, No. 123, London IISS, 1976, hal. 3.

<sup>2</sup>Lihat Geoffrey Kemp, "Nuclear Forces for Medium Powers," Part I: Targets and Weapon Systems, *Strategic Deterrence in a Changing Environment*, Edisi Christoph Bertram, (London: IISS), 1981, catatan kaki No. 28, hal. 139.





Efektivitas Poseidon C-3 diperkirakan lebih besar daripada Polaris A-3 seperti tercermin dari kecilnya daya ledak tiap-tiap kepala rudalnya (50 kt), dan secara demikian lebih menjamin penggunaannya untuk menyerang sasaran yang dipilih seperti wilayah pemukiman, karena kehancuran kolateral terhadap penduduk dapat dibatasi.

## PENUTUP

Berdasarkan perkiraan-perkiraan di atas dapat disimpulkan bahwa SSBN Polaris A-3/Poseidon C-3 yang digelar di perairan Eropa seperti Laut Utara, Laut Norwegia, Laut Barents atau bagian timur Laut Tengah mampu mencapai sasaran-sasaran di Uni Soviet secara efektif. Ini berarti bahwa SSBN yang membawa Trident I (4.000 mil laut) atau Trident II (6.000 mil laut) juga mampu mencapai sasaran-sasaran yang sama dari pangkalan luncurnya di Samudra Atlantik dan Samudra Pasifik. Perbedaannya adalah bahwa SSBN Trident lebih memungkinkan pelaksanaan Doktrin Strategi Serangan Terbatas Amerika Serikat dalam tahun 1980-an.

Sebagai tangkisannya Uni Soviet akan meningkatkan Perang Anti Kapal Selam melawan SSBN-Trident. Kalau satu pihak berusaha meningkatkan Perang Anti Kapal Selam dan pihak lain meningkatkan jangkauan rudal, maka peranan Samudra Hindia sebagai daerah operasi kekuatan strategis semakin menurun. Namun hal itu tidak menutup kemungkinan Samudra Hindia digunakan sebagai daerah operasi armada kapal selam superpower.

# BEBERAPA TANTANGAN YANG DIHADAPI PEMERINTAH BARU BANGLADESH

Parlaungan SIBARANI\*

Melalui suatu kudeta tidak berdarah pada tanggal 24 Maret 1982 yang lalu,<sup>1</sup> golongan militer mengambil alih kekuasaan dari tangan Presiden Abdus Sattar yang terpilih dalam pemilihan umum bulan Nopember 1981 untuk menggantikan mendiang Ziaur Rachman yang terbunuh dalam suatu percobaan kudeta pada bulan Mei 1981. Kepala Staf Angkatan Darat Jenderal H.M. Ershad yang memotori kudeta itu menjadi pemimpin rezim militer Bangladesh yang baru dan penguasa hukum darurat militer.

Jenderal Ershad melancarkan kudeta karena beberapa hal,<sup>2</sup> yaitu: (a) kegagalan Sattar untuk memajukan perekonomian Bangladesh; (b) korupsi yang merajalela dalam pemerintahan Sattar yang dilukiskan Ershad telah mencapai tingkat yang tidak dapat dibiarkan; (c) pertentangan mengenai peranan angkatan bersenjata dalam pemerintahan. Ershad menghendaki peranan yang lebih besar di dalam pemerintahan maupun di dalam proses pengambilan keputusan penting yang lain (peran dwifungsi), sedangkan Sattar bersikeras menempatkan golongan militer sebagai alat keamanan semata-mata. Di samping hal-hal itu harus disebutkan pula perpecahan dan perebutan kekuasaan di tubuh Partai Nasionalis Bangladesh (BNP) yang dikuatirkan akan menguntungkan Liga Awami (seteru utama golongan militer) yang dominasinya dalam percaturan politik di Bangladesh akan semakin mengurangi peranan angkatan bersenjata. Kecuali itu dikabarkan bahwa kudeta itu dilancarkan Jenderal Ershad untuk mendahului kelompok militer lain yang hendak merebut kekuasaan.<sup>3</sup>

---

\*Staf CSIS.

<sup>1</sup>Antara, 24 Maret 1982.

<sup>2</sup>Lihat *Asiaweek*, 26 Pebruari 1982 dan *The Economist*, 27 Maret 1982.

<sup>3</sup>Tajuk Rencana, *Jurnal Ekuin*, 26 Maret 1982.



Seperti pendahulu-pendahulunya, Ershad menghadapi tantangan-tantangan berikut: (a) menciptakan pemerintahan yang bersih dari korupsi; (b) memajukan perekonomian nasional; dan (c) menciptakan kestabilan politik dalam negeri. Tantangan-tantangan ini merupakan beban yang sangat berat baginya. Apabila gagal memecahkan tantangan-tantangan itu, ia dapat jatuh dari tampuk kekuasaan khususnya karena harapan rakyat terpusat pada dirinya.<sup>1</sup> Sewaktu-waktu ia juga dapat digulingkan melalui suatu kudeta karena di kalangan militer terdapat kelompok yang tidak menyukainya. Di dalam tubuh Angkatan Bersenjata Bangladesh terdapat dua kelompok yang bersaing satu sama lain, yaitu kelompok pejuang kemerdekaan yang terdiri dari tentara dan gerilyawan yang mengambil bagian dalam perang kemerdekaan tahun 1971 dan kelompok perwira dan tentara Bengali yang menjadi anggota angkatan bersenjata Pakistan sebelum Bangladesh lahir. Ketika pecah perang kemerdekaan itu kelompok kedua ini ditahan di Pakistan Barat dan baru dipulangkan ke Bangladesh dua tahun kemudian. Jenderal Ershad termasuk di dalam kelompok ini,<sup>2</sup> sehingga ketika ia diangkat oleh Presiden Ziaur Rachman sebagai Kepala Staf Angkatan Darat untuk menggantikan Jenderal Manzur Ahmad yang dipecatnya timbul keresahan di kalangan angkatan darat yang berjuang dalam perang kemerdekaan. Persaingan antara kedua kelompok itu berlangsung terus dan memecah-belah Angkatan Bersenjata Bangladesh.<sup>3</sup>

Tulisan ini mengupas tantangan-tantangan yang dihadapi Ershad dan langkah-langkah yang diambilnya untuk mengatasinya. Dari situ akan ditarik kesimpulan mengenai masa depan Bangladesh di bawah pemerintahan Ershad.

## MEMBERANTAS KORUPSI, MENATA BIROKRASI DAN PENGHEMATAN

Jenderal Ershad rupanya tidak ingin mengulangi kesalahan Presiden Sattar yang membiarkan korupsi merajalela di dalam tubuh pemerintahannya. Janjinya kepada rakyat Bangladesh bahwa kudeta yang dilancarkannya bertujuan untuk menyelamatkan negara dari pemerintahan sipil yang korup serta dari bencana-bencana lain tampaknya akan dipenuhinya dengan tulus dan sungguh-sungguh.<sup>4</sup> Hal itu tercermin dari serangkaian kebijaksanaan pokok yang

<sup>1</sup>Dikatakan demikian dengan asumsi bahwa kudeta sudah menjadi tradisi di dalam kehidupan politik Bangladesh. Semenjak kemerdekaannya pada tahun 1971 Bangladesh mengalami 16 kali kudeta, *Merdeka*, 8 April 1982.

<sup>2</sup>*The Economist*, 27 Maret 1982.

<sup>3</sup>Perpecahan itu antara lain terlihat dari usaha kudeta Jenderal Manzur Ahmad yang mengakibatkan terbunuhnya Presiden Ziaur Rachman.

<sup>4</sup>Lihat "The Master of Bangladesh," *The Guardian Weekly*, 4 April 1982.

diumumkannya dalam masa-masa permulaan pemerintahannya, yaitu memerangi korupsi, merapikan pemerintahan dan menghemat pengeluaran negara. Dalam rangka menumpas korupsi tersebut Ershad menegaskan bahwa pemerintahannya akan menindak keras mereka yang korup dan menyelewengkan kekuasaan negara<sup>1</sup> dan membentuk 23 badan pengadilan kilat militer yang diperintahkan mengambil tindakan tegas terhadap para koruptor sesuai dengan hukum darurat perang. Berdasarkan hukum itu mereka (serta orang-orang yang melakukan kejahatan politik dan memiliki senjata gelap) dapat dijatuhi hukuman mati, pengasingan seumur hidup atau kerja paksa selama 14 tahun. Sejauh ini penguasa telah menangkap sekitar 300 orang yang dituduh melakukan korupsi, menyelewengkan kekuasaan dan melakukan kegiatan anti negara. Di antaranya adalah bekas wakil perdana menteri dan enam orang menteri. Semuanya akan diajukan ke pengadilan.<sup>2</sup> Ershad juga telah mengambil langkah-langkah untuk mencegah meluasnya korupsi di kalangan aparatur pemerintah dengan mengancam akan memecat pegawai-pegawai negeri yang menyalahgunakan kekuasaannya demi kepentingan pribadi.<sup>3</sup>

Selaras dengan janjinya untuk merapikan aparatur pemerintah, Ershad bersama-sama dewan penasihatnya yang beranggotakan 12 orang telah mengurangi jumlah kementerian dan divisi dari 40 kementerian menjadi 17 dan 52 divisi menjadi 42. Penyederhanaan ini sekurang-kurangnya menimbulkan kesan yang positif bahwa Ershad juga bersungguh-sungguh untuk meningkatkan efisiensi dan daya guna aparatur pemerintahnya. Lebih lanjut ia mengambil langkah-langkah penghematan pengeluaran negara khususnya di sektor Kementerian Luar Negeri. Dalam rangka reorganisasi kementerian itu pemerintah menarik 22 orang diplomat senior (15 duta besar dan 7 pejabat tinggi), menurunkan beberapa perwakilan luar negeri ke tingkat kuasa usaha, menutup 9 misi dagang yang akan direorganisasi dan digabungkan dengan bagian-bagian ekonomi perwakilan-perwakilan Bangladesh yang terdekat. Dari kebijaksanaan ini Pemerintah Bangladesh mengharapkan dapat menghemat sekitar US\$ 2,5 juta setiap tahun.<sup>4</sup>

Beberapa kebijaksanaan yang ditempuh Ershad itu merupakan gambaran awal mengenai kesungguhannya untuk memperbaiki keadaan di Bangladesh

<sup>1</sup>Lebih jauh ia mengatakan bahwa pemerintahannya akan melakukan perang jihad terhadap korupsi sampai orang bersalah terakhir dihukum. Lihat *Antara*, 19 April 1982.

<sup>2</sup>Pejabat-pejabat yang ditangkap adalah Wakil PM S.A. Bari, Menteri Goni Habibul Khan, Menteri Keuangan Saifur Rahman, Menteri Tenaga Kerja Abdul Hasnat; Menteri Negara Bidang Perdagangan Dalam Negeri Tanvir Ahmed Siddiky dan Menteri Negara Tenaga Kerja Ataudin Khan. Empat Menteri lainnya, yaitu Jamaluddin Ahmed, Obaidur Rahman, Nurul Huq dan Mayor Jenderal Huq yang bersembunyi diminta untuk menyerahkan diri secepatnya. Lihat S. Kamaluddin, "Bangladesh Marching Orders," *FEER*, 2 April 1982, hal. 22.

<sup>3</sup>*Antara*, 8 April 1982.

<sup>4</sup>*Antara*, 15 April 1982.



dan diharapkan dapat menghapus kesan buruk rakyat terhadap pemerintah yang tumbuh semasa pemerintahan Sattar. Di lain pihak langkah-langkah itu dapat menjadi credit point bagi dirinya di mata rakyat untuk dapat terus memerintah.

## PERBAIKAN EKONOMI

Namun Ershad membutuhkan waktu untuk dapat memperbaiki keadaan di Bangladesh. Tiadanya perbaikan-perbaikan di bidang ekonomi dan kehidupan rakyat akan berarti bahwa segala usaha yang dijalankannya sia-sia. Kegagalannya memperbaiki perekonomian Bangladesh akan menjadi alasan kuat bagi lawan-lawan politiknya, baik yang terdapat di kalangan militer maupun di kalangan politisi sipil untuk menggulingkannya dari tampuk kekuasaan. Hal ini sesuai dengan pendapat para pengamat bahwa masalah ekonomi merupakan masalah utama yang dihadapi Ershad. Mereka mengatakan bahwa kampanye menentang korupsi itu hanya bisa menentramkan masyarakat untuk sementara, sedangkan kebutuhan akan pekerjaan, pangan dan tempat tinggal akan terus meningkat. Bencana akan terjadi bilamana Pemerintah Ershad gagal memperbaiki kehidupan rakyat Bangladesh. Rakyat boleh jadi akan mencari pemecahan lain seperti terungkap dalam ucapan seorang penarik becak di Dacca: "Kita telah melalap lusinan jenderal, mari kita lihat berapa lama Ershad dapat bertahan."<sup>1</sup>

Bahwa masalah ekonomi ini begitu menentukan bagi rakyat Bangladesh selanjutnya tercermin dari pendapat berikut ini: "Bahwa masalah yang sesungguhnya di Bangladesh bukan mengenai corak pemerintahannya tetapi pembangunan ekonomi."<sup>2</sup> Kesan yang sama terungkap dalam adagium "Bahwa politik di Bangladesh hanya terdiri dari dua hal, beras dan agama." Pemimpin yang memperhatikan kedua hal ini akan keluar sebagai pemimpin yang berhasil. Soal demokrasi, pemilihan umum dan kekuasaan di tangan rakyat adalah soal kedua.<sup>3</sup>

Ershad mempunyai cukup alasan untuk menempatkan masalah ekonomi sebagai tantangan utama karena situasi dan kondisi perekonomian Bangladesh sangat memprihatinkan, baik dilihat dari kenyataan geografis dan jumlah penduduk maupun tingkat pertumbuhan ekonominya. Bangladesh ter-

---

<sup>1</sup>Kuldip Nayar, "Economic Challenges for the Bangladesh Military," *South*, Juni 1982, hal. 21.

<sup>2</sup>*Ibid.*, hal. 22.

<sup>3</sup>Threes Nio: "Kudeta di Bangladesh," *Kompas*, 27 Maret 1982.

golong sebagai negara paling miskin di dunia setelah Bhutan<sup>1</sup> yang sangat miskin akan sumber daya alam dan tergolong negara yang paling padat penduduknya di dunia. Delapan puluh persen penduduknya yang berjumlah lebih dari 90 juta hidup dari pertanian. Bidang ini menyumbang sekitar 50% pada GDP Bangladesh sedangkan bidang industri kurang dari 10%. Maju mundurnya perekonomian Bangladesh sangat berpengaruh pada pendapatan per kapita rakyat. Menurut perkiraan Bank Dunia pendapatan per kapita Bangladesh tahun 1975 adalah US\$ 90, tahun 1976 US\$ 110, tetapi menurun menjadi US\$ 80 pada tahun 1977 dan US\$ 90 pada tahun 1978.<sup>2</sup> Menurut perhitungan terakhir pendapatan per kapita Bangladesh hanya mencapai US\$ 100 per tahun.

Buruknya iklim di Bangladesh merupakan tantangan yang terus-menerus dihadapi pemerintah dan hingga kini belum ditemukan cara yang manjur untuk mengatasinya. Masalah iklim ini menjadi salah satu faktor yang sangat menyulitkan usaha-usaha pemerintah untuk memajukan sektor pertanian. Tanah di Bangladesh tergolong sangat subur tetapi tanam-tanaman sering rusak akibat banjir, topan dan kekeringan. Peningkatan produksi pangan sangat dihambat oleh kenyataan bahwa bila hujan turun tepat pada waktunya tanaman akan tergenang air, tetapi bila terlambat datang tanaman akan dilanda kekeringan. Oleh karena itu Bangladesh terus-menerus menghadapi kekurangan pangan yang bila tidak ditanggulangi dengan serius dapat menimbulkan kelaparan. Betapa seriusnya masalah pangan ini antara lain dapat dilihat dari situasi pangan yang dihadapi Bangladesh pada bulan Maret 1982 yang lalu. Atas desakan Program Pangan Dunia, India terpaksa mengalihkan 103.000 ton gandum kiriman Amerika Serikat yang sedianya dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhannya sendiri, sebab kekurangan pangan di Bangladesh sudah sedemikian parahnya.<sup>3</sup> Produksi beras dan gandum Bangladesh tidak mencukupi kebutuhan pangan sehingga Bangladesh setiap tahunnya mengimpor sekitar dua juta ton padi-padian seharga sekitar 25% dari anggaran tahunannya.<sup>4</sup> Dengan tingkat pertumbuhan penduduk lebih dari 35% setahun permasalahan yang dihadapi Bangladesh semakin bertambah kompleks dan untuk mengatasinya pemerintah harus menekan laju pertumbuhan itu dan sekaligus mencapai laju pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dari tingkat rata-rata pertumbuhan penduduk.

---

<sup>1</sup>"Bangladesh, Kudeta Menjelang Subuh," *Tempo*, 3 April 1982, hal. 17. Oleh PBB Bangladesh digolongkan sebagai negara miskin yang tidak mempunyai sumber-sumber daya alam potensial (LDC - Less Developed Countries).

<sup>2</sup>"Bangladesh, Introductory Survey," *European Year Book*, Vol. I, 1982, hal. 1602.

<sup>3</sup>Bank Dunia memperkirakan bahwa untuk bulan Maret 1982 Bangladesh membutuhkan bantuan pangan sebanyak 500.000 ton, *Tempo*, loc. cit.

<sup>4</sup>*Kompas*, 31 Maret 1982.



Dengan situasi dan kondisi perekonomian seperti ini Bangladesh karenanya dijuluki sebagai negara "kantong bolong" atau "negara keranjang sampah."<sup>1</sup> Dengan demikian Ershad mewarisi dua hal. Pertama, kebobrokan dalam pemerintahan pendahulu-pendahulunya. Kedua, situasi perekonomian yang memprihatinkan<sup>2</sup> serta kondisi geografis yang kurang potensial untuk membangun suatu perekonomian yang kuat dan stabil.

Oleh karena itu seperti penguasa-penguasa sebelumnya Ershad menghadapi tantangan-tantangan yang sangat berat di bidang-bidang itu. Karenanya ia harus mengerahkan segala upayanya untuk mencari pemecahan-pemecahan. Pertama-tama ia harus dapat mengatasi kelangkaan pangan, baik dengan jalan meningkatkan produksi pangan dalam negeri maupun mengimpor atau mendapatkan pangan dari bantuan internasional. Untuk meningkatkan produksi pangan tersebut Ershad harus dapat menemukan suatu sistem pertanian yang manjur yang dapat memajukan pertanian Bangladesh, terlebih-lebih karena pangan merupakan salah satu persoalan sentral yang paling mendesak, rawan serta mempunyai pengaruh yang sangat kuat atas kestabilan ekonomi dan politik Bangladesh.<sup>3</sup> Ershad juga harus memikirkan cara-cara pelunasan hutang luar negeri Bangladesh yang telah mencapai sekitar US\$ 1 milyar<sup>4</sup> dan sekaligus berusaha sebaik-baiknya untuk menghilangkan keragu-raguan negara donor dan badan-badan internasional untuk memberikan pinjaman kepada Bangladesh sebab tanpa suntikan pinjaman luar negeri kelancaran dan kesinambungan pembangunan Bangladesh akan terhambat.<sup>5</sup> Terlebih-lebih karena ada ramalan bahwa Bangladesh akan menghadapi kesulitan mendapat pinjaman luar negeri pada tahun 1982 dan 1983.

Sebagai langkah pertama di bidang pangan Ershad telah menjalankan kebijaksanaan menekan harga beras di pasaran. Harga memang menurun dari 9

---

<sup>1</sup>Istilah ini sering digunakan untuk melukiskan tingkat kemiskinan suatu negara khususnya yang tergolong LDC.

<sup>2</sup>Kematian Ziaur Rachman membawa pengaruh yang cukup memukul pertumbuhan ekonomi Bangladesh dan bahkan menimbulkan krisis ekonomi. Cadangan devisa negara hanya US\$ 135 juta pada Oktober 1981, harga-harga meningkat dan pertumbuhan industri sangat lamban. Kecuali itu prospek kebutuhan dasar semakin tidak menentu, bantuan luar negeri seret dan pendapatan luar negeri menurun drastis. Di bidang pangan persediaan sangat terbatas.

<sup>3</sup>Untuk meningkatkan produksi pangan, Ziaur Rachman meluncurkan program "revolusi damai," antara lain dengan memperdalam 103 kanal sepanjang 500 mil untuk mengatasi musim kering sehingga persediaan air terjamin sepanjang tahun. Program itu cukup berhasil dan mendapat sambutan yang luas dari rakyat. Lihat *Sinar Harapan*, 26 Maret 1982.

<sup>4</sup>*Merdeka*, 8 April 1982.

<sup>5</sup>Bank Dunia memperkirakan bahwa Bangladesh membutuhkan bantuan luar negeri sebesar US\$ 2 milyar setahun untuk meningkatkan kehidupan ekonomi Bangladesh. Lihat *Tempo*, *loc. cit.* Untuk lebih mengetahui situasi keuangan Bangladesh lihat S. Kamaluddin, "An Unsatisfactory Economic Situation," *FEER*, 26 Maret 1982.

taka (1 taka sekitar 45 sen dollar) menjadi 6-7 taka per seer (kurang dari sekilo), namun menurut para analis penurunan itu tidak bersifat ekonomis tetapi akibat rasa ketakutan. Mereka berpendapat bahwa sebelum mengatur harga Ershad seharusnya meningkatkan pengadaan gandum terlebih dahulu agar dapat menanggulangi masalah pangan secara lebih efektif karena produksi gandum Bangladesh sangat strategis bagi pemenuhan pangan di dalam negeri. Lagi pula kebijaksanaan di bidang harga tidak memecahkan persoalannya secara mendasar sebab manfaatnya hanya bersifat sementara (jangka pendek).

Guna mengatasi hambatan-hambatan untuk mendapatkan bantuan luar negeri, Ershad mengangkat Direktur Bank Dunia A.M.A. Muith menjadi Menteri Keuangan. Pengalamannya yang luas diharapkan dapat membantunya mengatasi kesulitan-kesulitan finansial yang dihadapi Bangladesh. Dalam rangka mencari dana untuk membiayai pembangunan dalam negeri tersebut Ershad melawat ke Arab Saudi pada tanggal 2-4 Mei 1982. Sebagai negara donor Bangladesh yang terbesar di antara negara-negara Timur Tengah, Arab Saudi menjanjikan dukungan ekonomi sepenuhnya kepada Bangladesh. Hal ini merupakan sukses besar yang dicapai Jenderal Ershad dalam masa-masa permulaan kekuasaannya.

Pada tanggal 3 Juni 1982 Pemerintah Ershad mengumumkan suatu Kebijakan Industri Baru (New Industrial Policy), yaitu suatu kebijaksanaan untuk mengalihkan sebagian besar industri pemerintah ke tangan swasta. Seperti tercantum dalam kebijaksanaan 15 pasal itu gagasan pokoknya ialah mengembangkan sektor industri dengan memperluas partisipasi swasta, mengembangkan teknologi domestik serta mendorong para pengusaha untuk menerapkan teknologi tepat guna. Shafiul Azam, penasihat di bidang industri, mengatakan bahwa kebijaksanaan itu merupakan perwujudan kebutuhan negara, bukan refleksi pertimbangan doktriner. Namun menurut para pengamat diplomatik di Dacca kebijaksanaan baru itu sangat membebani sektor swasta dan sulit dilaksanakan. Sektor swasta di Bangladesh menghadapi banyak masalah baik di bidang manajemen maupun finansial. Karenanya sangat diragukan kemampuannya untuk membiayai semua unit industri yang ditawarkan pemerintah kepadanya.<sup>1</sup>

Sejauh mana Ershad akan berhasil memperbaiki perekonomian Bangladesh karenanya masih merupakan tanda tanya, meskipun beberapa pengamat mengatakan bahwa Ershad sejauh ini dapat mengatasi masalah-masalah ekonomi yang pokok.

---

<sup>1</sup>Lihat S. Kamaluddin, "Dacca's Summer Sale," *FEER*, 18 Juni 1982, hal. 90.



## PEMBANGUNAN DI BIDANG POLITIK

Bidang ekonomi dan politik adalah ibarat dua sisi sekeping mata uang yang saling mempengaruhi. Kestabilan di bidang ekonomi karenanya sangat tergantung pada kestabilan di bidang politik dan sebaliknya. Keberhasilan suatu pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi tanpa membangun suatu sistem politik yang mapan (*established*) tidak akan menjamin kelangsungan kekuasaannya.<sup>1</sup> Oleh karena itu tantangan kedua yang paling penting bagi Ershad ialah membangun suatu sistem politik yang dapat menjamin stabilitas politik di Bangladesh.

Dari pengalaman yang sudah-sudah tampak dengan jelas bahwa suatu sistem politik yang didominasi oleh golongan sipil tidak dapat menjamin kestabilan politik di negara itu. Seperti di negara-negara berkembang lainnya peran-serta (*partisipasi*) golongan militer di dalam struktur kekuasaan pemerintah merupakan suatu keharusan mutlak,<sup>2</sup> terlebih-lebih karena angkatan bersenjata merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sejarah berdirinya negara Bangladesh dan dalam proses itu berkembang sebagai kekuatan sosial politik yang tangguh di samping kekuatan-kekuatan sosial politik lainnya. Karenanya golongan militer tidak mungkin ditempatkan sebagai penonton atau hanya diberi peran sebagai alat keamanan semata-mata.

Ambisi golongan militer untuk memainkan peranan penting dalam pemerintahan harus selalu diperhitungkan sebab kalau tidak mereka akan terdorong untuk mengambil alih kekuasaan. Justru karena hal itulah Bangladesh terus-menerus dilanda pergolakan seperti kita saksikan selama ini, tetapi hal itu tidak disadari sepenuhnya oleh para politisi sipil, padahal ambisi semacam itu sudah muncul pada masa pemerintahan Presiden pertama Bangladesh Sheikh Mujibur Rahman, baik karena kegagalannya membangun negara itu maupun karena kecenderungannya untuk memencilkan angkatan bersenjata dari arena kekuasaan. Tindakan yang diambil oleh Bapak Bangladesh ini untuk mengurangi kekuatan golongan militer mengundang ketidakpuasan mereka terhadapnya, terlebih-lebih setelah ia membentuk "Rakhi Bahini" (semacam angkatan bersenjata bayangan) yang digunakannya untuk menghadapi golongan militer.<sup>3</sup> Mujibur Rahman akhirnya digulingkan dan di-

---

<sup>1</sup>Pengalaman Pakistan pada masa pemerintahan Ayub Khan dapat dijadikan misal. Keberhasilannya memajukan perekonomian Pakistan ternyata tidak menjamin kelangsungan kekuasaannya sebab ia gagal membangun suatu sistem politik yang dapat menunjang kestabilan politik Pakistan. Lihat Alfian, *Militer dan Politik: Pengalaman Beberapa Negara* (Jakarta: Leknas, 1969), hal. 15-24.

<sup>2</sup>Dalam terminologi politik peran-serta itu disebut "fungsi stabilisator politik."

<sup>3</sup>Kekuatan Rakhi Bahini mencapai 25.000 orang yang dipersenjatai dan setia kepada Mujibur Rahman.

bunuh,<sup>1</sup> demikian pula penggantinya Khondakar Mostaque (juga seorang sipil). Sejak itu golongan militer memegang kendali pemerintahan serta menguasai arena politik.

Oleh karena itu langkah-langkah yang diambil Presiden Sattar sangat bertentangan dengan kenyataan politik di Bangladesh. Usahnya untuk membatasi peranan militer justru menjadi salah satu sebab mengapa ia digulingkan dari tampuk kekuasaan. Sattar bersikeras untuk membentuk suatu pemerintahan sipil yang demokratis dan mengabaikan tuntutan golongan militer akan peranan penting dalam pemerintahan, sehingga mereka terdorong untuk merebut kekuasaan dari tangannya.<sup>2</sup>

Dengan demikian dapat diperkirakan bahwa sistem politik yang akan dibangun Ershad adalah sistem yang dapat menampung dan menyalurkan aspirasi golongan militer. Mengingat pengalaman-pengalaman di masa lampau, masalah peran golongan militer ini harus mendapat prioritas untuk diselesaikan di samping masalah-masalah utama lainnya. Di dalam sistem politik ini peran-serta mereka dalam pengambilan keputusan-keputusan politik akan terjamin dan mereka dibenarkan untuk memainkan peranan penting di dalam pemerintahan.<sup>3</sup> Tetapi Ershad akan membuat kekeliruan fatal bila ia berusaha untuk memusatkan kekuasaan mutlak di tangan militer atau menciptakan suatu rezim diktaktor militer sebab hal itu akan mematikan aspirasi demokrasi di Bangladesh. Peranan militer yang lebih dominan dalam sistem politik baru ini lebih mudah diterima daripada mematikan aspirasi demokrasi.

Dari langkah-langkah yang diambilnya dan janji-janji yang diucapkannya tampaknya Ershad tidak mempunyai maksud semacam itu, tetapi cenderung untuk memantapkan peran dominan golongan militer dalam pemerintahan.<sup>4</sup> Langkah-langkah yang diambil Ershad di bidang politik sejauh ini adalah

---

<sup>1</sup>Menurut Ershad yang menjelaskan rangkaian politik di Bangladesh, kudeta itu dilakukan karena angkatan bersenjata tidak mendapat peranan penting lagi di dalam kekuasaan. Lihat *Kompas*, 26 Pebruari 1981.

<sup>2</sup>Sattar terpilih sebagai Presiden Bangladesh karena mendapat dukungan penuh dari golongan militer untuk menghadapi saingan utamanya Dr. Kamal Hossain dari Liga Awami yang dikuatirkan akan mengalahkan Sattar. Namun karena idealismenya untuk mendirikan suatu pemerintahan sipil yang demokratis dan konstitusional, golongan militer menarik dukungannya dan melancarkan kudeta pada tanggal 24 Maret 1982.

<sup>3</sup>Tersiar kabar bahwa Bangladesh akan meniru model Indonesia yang menjamin peran-serta militer dalam kekuasaan negara. Lihat Patrick Frances, "Will the Bangladesh Army Return to Barracks?," *The Guardian Weekly*, April 1982, hal. 4. Dengan demikian pendapat-pendapat yang menyerukan agar militer kembali ke tangsi tidak akan terwujud.

<sup>4</sup>Antara lain tampak dari formasi Dewan Penasihat (identik dengan Kabinet). Mayoritas diangkat dari kalangan militer.



memberlakukan hukum darurat militer (martial law), membubarkan parlemen, membekukan konstitusi, melarang semua kegiatan dan agitasi politik serta membubarkan segala organisasi mahasiswa di setiap lembaga pendidikan. Ia juga mengangkat seorang Presiden sipil Mohammad Chowdhury yang santer dikabarkan berfungsi sebagai presiden simbol. Dilihat dengan kacamata politik langkah-langkah itu seakan-akan merupakan bagian dari usaha Ershad untuk mewujudkan suatu rezim diktaktor militer. Tetapi ia perlu melakukannya untuk mewujudkan sistem politik yang lebih baik di Bangladesh. Langkah-langkah itu lazim dalam suatu peralihan kekuasaan yang mendadak dan dapat dipahami baik sebagai salah satu cara untuk mengisi kekosongan politik maupun untuk membersihkan aparatur negara dan pemerintah. Konstitusi baru yang akan disusun untuk menggantikan konstitusi lama yang dibekukan itu rupanya dimaksud sebagai landasan konstitusional bagi legitimasi sistem politik yang baru itu. Seperti dinyatakan oleh Ershad, langkah-langkah itu semata-mata bertujuan untuk menciptakan suatu iklim politik yang sehat demi pertumbuhan demokrasi di Bangladesh.

Ia menyatakan keinginannya untuk memulihkan demokrasi secepatnya, tetapi demokrasi yang akan diterapkan di negara itu harus dapat memenuhi harapan dan aspirasi rakyat. Bahwa Ershad tidak bermaksud untuk membentuk suatu pemerintah diktaktor militer selanjutnya terlihat dari janjinya kepada rakyat Bangladesh bahwa bila selama dua tahun mendatang keadaan di Bangladesh dapat dipulihkannya ia akan menyelenggarakan suatu referendum atau pemilihan umum untuk mengembalikan demokrasi di negara itu. Ia menegaskan bahwa begitu ia merasa telah mencapai tujuan-tujuannya ia akan menyelenggarakan pemilihan yang jujur dan menyerahkan kendali kekuasaan kepada para politisi pilihan rakyat.<sup>1</sup>

Akan tetapi apakah Ershad akan berhasil membangun suatu sistem politik yang lebih baik masih sulit diperkirakan. Demikian pula masih merupakan tanda tanya apakah ia akan menepati janji-janjinya sebab janji sering tidak ditepati karena bermacam-macam alasan. Langkah-langkah permulaan yang diambilnya di bidang politik seperti dikemukakan di atas dalam kenyataan mengganggu proses pembangunan demokrasi di Bangladesh. Bila berlarut-larut, hal itu dapat menimbulkan ketidakpuasan di kalangan politisi dan gejolak-gejolak politik baru di Bangladesh. Ershad harus memperhitungkannya dan bertindak lebih bijaksana.

Agar berhasil membangun suatu sistem politik yang lebih baik di Bangladesh, tiga hal pokok kiranya harus dilaksanakan oleh Ershad. Pertama, ia harus menyusun suatu sistem kepartaian yang dapat menunjang sistem politik

---

<sup>1</sup>FEER, 2 April 1982.

baru yang lebih baik. Sebab salah satu faktor ketidakstabilan politik di Bangladesh adalah situasi kepartaian yang sangat buruk karena banyaknya partai politik, yaitu 74 partai politik, dan 60 di antaranya tidak memiliki komite sentral atau kantor partai dan sekitar 30 merupakan partai "aktentas" (yang hanya memiliki kop surat dan stempel). Kegiatan mereka kebanyakan terbatas pada pembuatan pernyataan pers mengenai masalah-masalah nasional dan internasional,<sup>1</sup> sehingga kurang membangun kemantapan politik di dalam negeri. Yang menonjol hanyalah fragmentasi dan kompetisi yang berlangsung dengan sengit antara mereka. Dengan perkataan lain sistem kepartaian seperti itu tidak mungkin dapat membina kestabilan politik dan ini tercermin dari banyaknya partai yang lahir dan mati<sup>2</sup> serta kegagalan para politisi sipil untuk membina demokrasi di Bangladesh. Kedua, sistem politik yang akan dibangun kecuali untuk legitimasi peran-serta golongan militer di dalam struktur kekuasaan, hendaknya bukan dimaksudkan untuk menciptakan pemerintahan diktaktor militer. Ketiga, ia harus dapat memperoleh dukungan sepenuhnya dari angkatan bersenjata. Dalam hal ini Ershad harus mampu menjadi pemer-satu di kalangan militer yang juga menghadapi krisis persaingan dan perpecahan. Kegagalannya mempersatukan angkatan bersenjata akan dapat ikut menggagalkan usaha-usahanya baik untuk memajukan perekonomian Bangladesh maupun untuk menciptakan sistem politik yang lebih baik di negara itu.

## PENUTUP

Kondisi dan suasana politik yang semakin buruk di Bangladesh telah mendorong golongan militer untuk merebut kekuasaan dari tangan Presiden sipil Abdus Sattar pada tanggal 24 Maret 1982 yang lalu. Jenderal Ershad motor kudeta itu menjadi pemimpin rezim militer baru di negara itu. Seperti pendahulu-pendahulunya ia menghadapi banyak tantangan di bidang birokrasi, ekonomi dan politik. Ershad telah mengambil beberapa langkah penting untuk memperbaiki keadaan, antara lain memberantas korupsi, menata kembali aparatur pemerintah, menjalankan kebijaksanaan-kebijaksanaan efisiensi dan penghematan. Ia juga telah menjalankan serangkaian kebijaksanaan di bidang ekonomi untuk memperbaiki perekonomian Bangladesh yang mengalami krisis. Di bidang politik Ershad berusaha untuk membangun suatu sistem politik baru yang lebih baik yang dapat menjamin peran-serta golongan militer dalam struktur kekuasaan pemerintah.

---

<sup>1</sup>*Sinar Harapan*, 12 Maret 1982.

<sup>2</sup>*Ibid.*



Dari rangkaian kebijaksanaan yang dilakukannya sejauh ini tampaknya Ershad bersungguh-sungguh untuk memperbaiki keadaan di Bangladesh. Bila usaha-usaha Ershad itu didukung oleh seluruh lapisan masyarakat, masa depan Bangladesh akan lebih baik daripada keadaannya pada masa pemerintahan Sattar. Namun jalan ke arah ini masih panjang. Ershad masih harus membuktikan keberhasilan usaha-usaha yang dirintisnya untuk memecahkan tantangan-tantangan yang kini dihadapinya. Lagi pula kesemuanya itu merupakan ujian bagi itikad baiknya untuk membangun kehidupan yang lebih baik di Bangladesh dan bukan sekedar ambisi untuk berkuasa.

# **JAMA'AT AL-TAKFIR WAL-HIJRAH DI MESIR - Kelompok Bawah Tanah Fundamental Islam**

**B. WIROGUNO**

Kelompok Al-Takfir Wal-Hijrah adalah suatu contoh sejumlah kelompok bawah tanah fundamentalis Islam yang munculkan di bawah naungan krisis ekonomi, sosial, politik dan budaya yang melanda Mesir. Itulah sebabnya mengapa dia adalah penting dalam setiap studi situasi dalam negeri Mesir. Anggota-anggota kelompok ini ditangkap dan diajukan ke pengadilan. Proses terhadap mereka sedang berjalan dan pers Mesir memuat informasi tentang kelompok-kelompok itu pertama-tama berdasarkan pernyataan anggota-anggota mereka. Survei berikut ini adalah atas dasar informasi itu.

## **LATAR BELAKANG**

Krisis yang sedang melanda Mesir sekarang ini menciptakan suatu keadaan yang mempermudah timbulnya oposisi keagamaan terhadap pemerintah. Giatnya kembali Saudara-saudara Muslim di bawah pemerintahan Sadat adalah salah satu perkembangan utama ke arah itu. Sedangkan "Saudara-saudara Muslim," gerakan Muslim yang paling besar dan paling tua di Mesir, bergerak tanpa bentrok dengan pemerintah, muncullah di sampingnya dan dari tubuhnya kelompok-kelompok protes yang lebih radikal. Sementara bergerak di bawah tanah dan tidak segan-segan melakukan teror. Satu di antaranya ialah Al-Takfir Wal-Hijrah. Nama kelompok itu menunjukkan asas-asas dasarnya: dia menuduh masyarakat melakukan bidaah dan sedang dalam proses memisahkan dan mengasingkan diri dari masyarakat itu, untuk membentuk suatu umat beriman baru. Salah satu tujuan kelompok yang diumumkan ialah menjatuhkan rezim Mesir sekarang ini. Sementara komponen watak kelompok ini, seperti terungkap dalam laporan-laporan pers yang umumnya bermusuhan, ialah protes sosial, gagasan-gagasan Muslim fundamentalis, Mahdisme dan cara operasi organisasi-organisasi gerilya kota.



Eksistensi kelompok untuk pertama kalinya diketahui umum pada 1973, tetapi sampai 1976, ketika keanggotaan kelompok mencapai 500, yang berwajib tidak mengambil tindakan berarti terhadapnya. Penangkapan banyak anggota tahun itu dengan tuduhan subversi melawan pemerintah membuatnya lebih bertindak dengan rahasia. Penangkapan-penangkapan lain dilakukan bulan Nopember 1976 menyusul usaha-usaha untuk melenyapkan atau melukai anggota-anggota yang keluar. Penculikan bekas Menteri Wakaf Mesir, Sheikh Hussein Al Dhahabi, oleh anggota-anggota kelompok ini pada 3 Juli 1977 dan pembunuhannya pada 5 Juli 1977 setelah menuntut tebusan EL 200.000 dan pembebasan teman-teman mereka yang ditahan, dan sejumlah tindakan sabotase di tempat-tempat sentral di Kairo selama perkara itu menyebabkan suatu konfrontasi kekerasan antara kelompok dan pemerintah. Selama konfrontasi ini, perwira-perwira keamanan dibunuh dalam suatu apartemen yang dipasang bahan peledak oleh anggota-anggota kelompok dan beratus-ratus anggota, termasuk pemimpinnya, ditangkap. Dari penangkapan-penangkapan itu diketahui bahwa terdapat kelompok-kelompok agama radikal lain. Selain penculikan dan pembunuhan Al Dhahabi, pemerintah menuduh Al-Takfir Wal-Hijrah melakukan tindakan-tindakan sabotase dan subversi, kontak ilegal dengan Libia, dan bermaksud menggulingkan pemerintah serta mencoba membunuh banyak politisi, wartawan dan perwira militer serta polisi, dan menyerang gedung-gedung pemerintah dan umum.

## ORGANISASI, KEANGGOTAAN DAN PIMPINAN

Pemimpin kelompok ialah Shukri Ahmed Mustafa, yang lahir tahun 1942 di sebuah desa di Propinsi Asyut di Mesir Atas. Laporan pers mengenai latar belakang Mustafa menjadi dewasa berbunyi seperti suatu rencana tepat untuk membesarkan seorang asosial dan meliputi suatu keluarga pecah, perpisahan dengan ayah, dan penolakan oleh lingkungan dekat. Mustafa ditangkap sebagai seorang anggota "Saudara-saudara Muslim" pada 1965. Dalam kamp tawanan dia mulai menyiarkan doktrinnya, dan dengan dua orang murid dia mengasingkan diri dari jemaah "Saudara-saudara" di kamp dan mendirikan suatu jemaah tersendiri. Sesudah dibebaskan tahun 1971 dia mendaftarkan diri pada fakultas pertanian Universitas Asyut dan mulai mencari pengikut di Universitas itu sendiri dan di daerah Asyut. Tidak lama kemudian dia melakukan hijrah pertamanya (ke sebuah gua di daerah Asyut).

Kelompok itu berfungsi sebagai suatu perhimpunan bawah tanah yang tertutup dan hirarkis. Waktu bergabung, setiap anggota harus melepaskan loyalitas-loyalitas sosialnya dan ikatan-ikatan ekonominya, sesuai dengan asas penolakan terhadap masyarakat yang menjadi dasar ideologi kelompok. Para anggota hidup dalam apa yang dapat disebut "komunc" sementara di antara-

nya di luar daerah perkampungan, dan secara demikian melaksanakan asas "hijrah" dari masyarakat. Satuan organisasi dasar adalah sel (besarnya tidak diketahui). Sel-sel setiap propinsi ditempatkan di bawah "Emir" propinsi itu. Pada puncak hirarki adalah "Emir Umat Beriman" (Khalifat) yang didampingi "Komite Eksekutif." Dalam praktek loyalitas anggota-anggota diperintahkan secara langsung dan eksklusif oleh pemimpin, "Emir Umat Beriman," sendiri. Suatu sumpah taat kepada pemimpin kelompok adalah syarat untuk menjadi anggota.

Kebanyakan anggota yang ditangkap adalah murid sekolah menengah atau mahasiswa, sementara di antaranya dari keluarga kaya. Mereka juga mencakup insinyur, teknisi, guru, buruh petani dan tentara. Kelompok mempunyai cukup banyak wanita. Dari 410 orang tahanan yang dituduh menjadi anggota kelompok, 71 orang adalah wanita, termasuk mereka yang berpendidikan akademis atau sekolah menengah, dan murid-murid. Kelompok mempunyai sel-sel di kota-kota besar dan propinsi, baik di Mesir Atas maupun Bawah. Kegiatan kelompok meletakkan tekanan atas kampus universitas. Menurut seorang saksi, kelompok menguasai perkumpulan-perkumpulan keagamaan Fakultas Perdagangan Universitas Kairo, Fakultas Teknik Universitas Ein Shans, Fakultas Kedokteran di Universitas Iskandaria, Fakultas Science, Teknik dan Pertanian Universitas Mansoura, dan sejumlah fakultas Universitas Asyut. Sekalipun perhitungan ini mungkin berlebihan, kelompok rupanya memusatkan usaha mencari anggota di kampus-kampus, di mana dia beroperasi lewat pertemuan-pertemuan sembahyang, kuliah-kuliah dan hari-hari studi, sambil menggunakan taktik main kayu terhadap lawan-lawan. Sudah barang tentu kelompok juga beroperasi di Al Azhar.

Di antara alasan-alasan untuk menjadi anggota, seperti disebutkan oleh anggota yang ditangkap dan diperiksa, adalah frustrasi profesional dan ekonomi, masalah-masalah pribadi dan bahkan kepribadian pemimpin sendiri. Tetapi alasan yang paling ditandaskan ialah rasa kekosongan ideologis dan hasrat untuk mengisi kekosongan itu dengan isi keagamaan yang mempunyai arti pribadi.

Menurut deposisi anggota-anggota, wewenang pemimpin didasarkan atas kepercayaan bahwa dia adalah Mahdi, dan ini dilembagakan lewat sumpah pribadi ketaatan yang dikaitkan dengan lembaga Kaliphat.. Dengan sumpah itu anggota mewajibkan diri untuk mendengarkan dan taat kepada pemimpin, dan hanya kepadanya, melakukan perintah "hijrah" dan mempertaruhkan hidupnya untuk persekutuan kelompok. Sumpah setia kepada pemimpin adalah ukuran untuk membedakan Muslim dan kafir. Setiap orang yang menolak sumpah itu dianggap menganut bidaah. Dengan demikian afiliasi dengan umat Islam tidak terpisahkan dengan loyalitas kepada pemimpin kelompok.



Kelompok menuntut kepada anggota-anggotanya agar memotong semua ikatan dan loyalitas mereka di bidang sosial, ekonomi dan ideologi. Calon harus meninggalkan keluarganya (kecuali jika keluarga bergabung sebagai suatu satuan) dan tempat pekerjaannya. Dari pihaknya kelompok mewajibkan diri untuk memberikan pekerjaan baru kepada anggota-anggotanya dan bahkan mencari jodoh baru dalam tubuhnya sendiri. Dasar ideologi tuntutan itu ialah argumen bahwa masyarakat seluruhnya menganut bidaah, dan bahwa aparat pemerintah serta jaringan pendidikan adalah sumber pengotoran/najis. Satu-satunya pekerjaan yang bersih adalah perdagangan (secara teoretis berdasarkan preseden Nabi Muhammad, tetapi juga atas dasar bahwa berdagang tidak mengabdikan kepada negara). Jika ada benarnya laporan pers bahwa para dokter, insinyur, guru dan pejabat pemerintah menjadi pedagang setelah menjadi anggota kelompok, itu mungkin merupakan sarana untuk mencegah kemungkinan perlawanan terhadap kewibawaan pemimpin dari pihak orang-orang terpelajar yang bergabung dengan kelompok dan mempertahankan status sosial mereka sebelumnya. Mahasiswa-mahasiswa yang bergabung meninggalkan lembaga-lembaga pendidikan yang mereka kunjungi.

Dengan penangkapan anggota-anggota kelompok dimuat dalam pers laporan-laporan mendetail tentang kebiasaan-kebiasaan perkawinan dan hubungan-hubungan antar seks dalam kelompok. Lukisan-lukisan itu menunjukkan suatu tendensi untuk menuduh kelompok mempunyai pola-pola tingkah laku kemerosotan moral dan pengrusakan keluarga-keluarga, dan khususnya menuduh pemimpin mengambil manfaat dari kedudukannya dan kepercayaan anggota-anggota untuk maksud-maksud jahat. Menurut laporan-laporan surat kabar, Shukri Ahmed Mustafa biasa meneguhkan perkawinan antara para anggota dan menceraikan mereka secara sewenang-wenang, dan sendirian dengan istri-istri anggota-anggota, sedangkan istri-istri dan suami-suami mereka tidak diberi hak banding. Lukisan-lukisan itu jelas berlebihan dan mungkin sama sekali tanpa dasar. Jika mengandung sedikit kebenaran, mungkin dapat diberikan keterangan-keterangan. Misalnya bahwa pemimpin memanfaatkan asas loyalitas langsung kepadanya (yang berarti bahwa loyalitas anggota-anggota wanita kelompok lebih terikat padanya dan pada suami) untuk memanipulasi pria-pria kelompok: untuk mengetahui saingan-saingan dan orang-orang independen yang bisa menjadi saingan, atau untuk merongrong percaya diri pria-pria. Keterangan lain ialah bahwa sejauh wanita kalah banyak daripada pria, dan asas memutuskan semua ikatan dengan masyarakat luar mencegah pria-pria untuk kawin di luar kelompok, mungkin timbul suatu keharusan bagi suatu sistem perkawinan giliran, untuk waktu singkat, untuk menjamin agar kebutuhan semua pria kelompok dipenuhi dalam kerangka itu.

Anggota-anggota yang menunjukkan oposisi terhadap kewibawaan pemimpin mendapat perlakuan keras. Meninggalkan atau keluar dari kelompok

berarti "likuidasi fisik" (Nopember 1976 dilakukan lima kali percobaan pembunuhan sebagai hukuman langkah serupa itu), biarpun kelompok kerap kali puas dengan memberikan hukuman fisik dan denda berat kepada mereka yang berhenti atau pergi.

## PROGRAM IDEOLOGI

Dasar teoretis kegiatan-kegiatan kelompok ialah jawaban pemimpin atas masalah-masalah masyarakat, berdasarkan tafsirnya atas Qur'an dan Hadith Nabi, beberapa di antaranya dimuat dalam karangan-karangan yang disusunnya. Tulisan-tulisan itu merupakan satu-satunya bahan ideologi yang boleh dibaca para anggota (bantuan mengembangkan ideologi itu datang dari Maher Bakri, dikenal sebagai Filsuf atau teoretikus kelompok dan wakil Mustafa). Wawancara dengan tahanan dari kelompok ini, dan pengakuan-pengakuan yang dikeluarkan mereka dalam interogasi, seperti dimuat dalam pers Mesir, tidak dapat menjadi dasar studi ideologi, tetapi bisa menunjukkan segi-segi penting tertentu.

Suatu komponen sentral dalam pemikiran kelompok ialah Mahdisme. Masyarakat yang menamakan dirinya Muslim kenyataannya kafir dan hidup dalam keadaan barbarisme sebelum wahyu, seperti masyarakat Quraish sebelum Islam. Shukri Ahmed Mustafa adalah Mahdi, diutus ke dunia untuk mengembalikan dunia kepada pemerintahan Islam. Di bawah pimpinannya kelompok ini akan bertolak dari Yaman untuk kampanye menundukkan Arab Saudi, Suriah dan Turki, dan menyusul Perang Dunia III antara Timur dan Barat (pembatasan Timur dan Barat dalam konteks ini kurang jelas) dia akan menguasai seluruh dunia dengan kekerasan dan memaksakan pemerintahan Islam sejati (fakta bahwa akhir abad ke-14 Hijrah telah dekat tidak disebutkan oleh anggota-anggota kelompok, tetapi mungkin mempunyai sedikit pengaruh atas pembinaan gagasan-gagasan Mahdisme di dunia Islam dewasa ini). Akhir abad Hijrah dikaitkan dengan siklus gagasan-gagasan historis dan kejadian-kejadian apokaliptis, dan di masa lampau merupakan faktor sumbu menuju kebangkitan gerakan-gerakan Mahdis dan gerakan-gerakan revivalis.

Pandangan bahwa masyarakat menganut bidaah terjadi dengan pendekatan fundamentalis yang sama sekali menolak kewibawaan establishment agama dan dasar-dasar legitimasinya. Satu-satunya sumber perundangan dan norma adalah Al Qur'an dan menurut versi lain Hadith Nabi, tetapi hanya dengan syarat bahwa keduanya itu ditafsirkan sesuai dengan gagasan-gagasan kelompok. Kelompok tidak mengakui lain-lain sumber perundang-undangan (Hadith orang-orang dekat dengan Nabi, ijma umat, analogi dan tafsir ber-



dasarkan logika). Kelompok juga tidak mengakui wewenang sistem pengadilan agama dan sistem pendidikan. Karena asas fundamentalis menolak segala sesuatu modern, gagasan-gagasan Al-Takfir Wal-Hijrah berbeda dengan pemikiran Persaudaraan Muslimin, di mana terdapat komponen modern tertentu.

Kelompok yang setia kepada umat Islam sejati kini dalam keadaan lemah dalam masyarakat heretik, seperti situasi umat Islam semula di Mekka. Dia harus hidup lepas dari masyarakat heretik. Satu-satunya ikatan yang boleh dipertahankan dengan masyarakat itu ialah perdagangan, dan masyarakat kafir sama sekali tidak boleh dilayani. Keadaan ini akan berakhir bila kelompok berhijrah seperti umat Islam semula. Kali ini tujuan Hijrah adalah Yaman Utara, suatu tempat yang cocok untuk mendirikan dan mengembangkan suatu masyarakat baru. Dari situ masyarakat kelompok akan keluar untuk merebut dunia (harus dicatat bahwa sementara anggota kelompok, termasuk Mustafa, telah melakukan sejumlah kunjungan ke Yaman). Selain hijrah kolektif mendatang itu, anggota-anggota kelompok wajib melakukan hijrah pribadi ke suatu negeri Muslim lain dengan maksud penyucian (mula-mula anggota-anggota dikirim berhijrah ke Eropa atas asumsi bahwa di sana mereka akan lebih aman daripada di negeri-negeri Arab).

## ORGANISASI OPERASIONAL

Detail interogasi anggota-anggota kelompok seperti dimuat dalam pers, menunjukkan adanya persiapan untuk aksi-aksi teror. Anggota-anggota kelompok menyewa lusinan apartemen aman, di Kairo dan lain tempat, dengan menggunakan kartu kenal diri palsu. Kelompok memiliki sejumlah senjata ringan, kendaraan dan seragam militer maupun literatur militer. Mereka melakukan latihan perorangan dalam penggunaan senjata ringan, dan mengumpulkan informasi untuk tujuan penculikan dan aksi-aksi sabotase. Jaksa Agung mengumumkan suatu daftar orang-orang yang akan dibunuh kelompok. Dalam daftar itu terdapat personal polisi, anggota-anggota kantor Jaksa Agung dan dinas-dinas keamanan, ahli-ahli hukum terkemuka dan wartawan (termasuk Mustafa Amin, Anis Mānsour, Mussa Sabri dan Yussef al Saba'i).

## KONEKSI-KONEKSI DI MESIR

Dalam usahanya mencari pengikut di Mesir Atas Shukri Ahmed Mustafa bertemu dengan Saleh Abdallah Sariyah yang mengajarkan kepadanya asas-asas Partai Pembebasan Islam yang dipimpinnya. Menurut laporan pers, Sariyah menunjuk Mustafa sebagai Emir Mesir Atas atas nama organisasinya,

dan Mustafa mencari pengikut di desa-desa dan kota-kota propinsi Mesir Atas, sampai Sariyah dan banyak anggota organisasinya ditangkap menyusul serangan atas Akademi Teknis Militer April 1974 (Mustafa mungkin ikut dalam serangan itu). Menyusul penangkapan Sariyah dan kawan-kawan, karena kelompok di Mesir Atas tidak terbongkar, Mustafa adalah satu-satunya Emir yang bebas dan diakui Partai Pembebasan, dan sel-sel di Mesir Bawah (di mana dia tidak pernah bertugas) yang tidak terbongkar juga bergabung dengan dia. Laporan ini rupanya menunjukkan bahwa Partai Pembebasan Islam, sesudah peristiwa Akademi Teknis Militer, praktis bersatu dengan organisasi Mustafa, Al-Takfir Wal-Hijrah. Bagaimanapun, terdapat cukup bukti akan adanya ikatan pribadi dan ideologi antara kedua organisasi itu. Di antara tahanan Al-Takfir Wal-Hijrah Juli 1977 terdapat banyak bekas anggota Partai Pembebasan Islam. Jaksa Agung mengatakan menemukan di antara kertas-kertas Mustafa dokumen-dokumen tertentu yang menganalisa peristiwa Akademi Teknis Militer. Di antara tuntutan-tuntutan yang diajukan Al-Takfir Wal-Hijrah sebagai imbalan bagi pembebasan Sheikh Al Dhahabi ialah pembebasan (dari penjara) Talal al Ansri, bekas anggota Partai Pembebasan Islam, yang membuka kontak semula antara Shukri Ahmed Mustafa dan Saleh Sariyah, dan ikut dalam serangan terhadap Akademi Teknik Militer. Dia dihukum mati tetapi hukumannya diubah menjadi kurungan seumur hidup.

Dewasa ini tiada informasi mengenai ikatan organisasi, keuangan atau operasional antara Al-Takfir Wal-Hijrah dan Persaudaraan Muslimin. Pernyataan-pernyataan anggota-anggota kelompok rupanya mengisyaratkan adanya suatu kecenderungan untuk menjauhkan diri dari Persaudaraan Muslimin. Menyusul penangkapan sejumlah anggota kelompok (Agustus 1976), majalah *Al Itisam* yang membawakan suara Persaudaraan Muslimin tampil ke depan untuk membelanya, sambil menuduh pemerintah membesarkan jumlah lingkup kegiatan dan artinya dengan maksud untuk membatasi kegiatan kelompok-kelompok agama di kampus-kampus universitas. September 1977 organ resmi Persaudaraan *Al Dawa* melontarkan kecaman tajam terhadap cara penguasa-penguasa, pers dan pimpinan agama memperlakukan kelompok sejak semula; badan-badan itu bukannya bertindak untuk merehabilitasi anggota-anggotanya yang merupakan korban masyarakat semata-mata, tetapi bertindak - menurut organ itu - dengan kekerasan yang tidak dapat dibenarkan dan sama sekali tanpa pengertian terhadap mereka, dan secara demikian mendorong mereka ke arah kekerasan dan teror. Orang-orang yang dikenal karena ikatannya dengan Saudara-saudara Muslim diundang untuk tampil sebagai saksi pembela dalam perkara anggota-anggota kelompok yang dituduh terlibat dalam peristiwa Al Dhahabi dan menjadi anggota kelompok. Tetapi pernyataan-pernyataan juru bicara Saudara-saudara Muslim melawan sikap para penguasa, pimpinan agama dan pers terhadap



kelompok Al-Takfir Wal-Hijrah, harus dilihat dalam konteks perjuangan politik Saudara-saudara yang lebih luas, dan tidak mesti menunjukkan adanya ikatan organisasi antara mereka dan kelompok.

Menyusul penangkapan anggota-anggota kelompok, terbongkar adanya kelompok-kelompok agama ekstrim lain yang berhubungan dengan Al-Takfir Wal-Hijrah:

1. "Umat Perang Suci." Sekitar 80 anggotanya ditangkap. Pemimpin-pemimpinnya adalah lulusan organisasi Saleh Sariyah (Partai Pembebasan Islam);
2. "Tentara Allah." Kelompok itu berpusat di Iskandaria. 104 anggotanya ditangkap. Banyak di antaranya lulusan universitas;
3. "Kelompok Al-Samawi." Suatu kelompok kecil yang beroperasi di kota Beni Suef;
4. Suatu kelompok kecil dari Iskandaria yang dikenal sebagai "kelompok yang memisahkan diri karena alasan-alasan emosional."

Dalam penangkapan-penangkapan anggota-anggota itu terungkap, bahwa di antara mereka yang didakwa menjadi anggota terdapat personal militer dan polisi. Laporan-laporan resmi menyebutkan penangkapan sekitar selusin personal militer. Penggunaan kendaraan militer, seragam, dan literatur militer oleh kelompok juga mengisyaratkan adanya koneksi dengan tentara. Tidak jelas sejauh mana kelompok ini dan kelompok-kelompok serupa itu memasuki tentara, dan apakah yang disebutkan itu adalah sel-sel kelompok dalam tentara ataukah dengan anggota-anggota yang termasuk tentara tetapi tidak diorganisasi dalam kerangka bawah tanah dalam tubuh tentara.

## HUBUNGAN DAN KEGIATAN DI LUAR MESIR

Informasi yang tersedia tidak memberikan jawaban yang memuaskan atas soal hubungan Libia dengan Al-Takfir Wal-Hijrah dan peranannya dalam peristiwa Al Dhahabi. Anggota-anggota kelompok tinggal dan bekerja di Libia, dan hampir pasti mempunyai hubungan dengan dinas intel Libia, seperti diakuinya dalam interogasi. Soalnya ialah apakah kelompok itu dibiayai oleh Libia, dan jika demikian untuk apa. Jaksa Agung, yang mengutip pernyataan-pernyataan anggota kelompok termasuk pemimpinnya, melukiskan suatu rencana Libia untuk minta bantuan kelompok bagi suatu kudeta di Mesir. Menurut lukisan itu kudetanya menurut rencana akan dilakukan dalam tahap-tahap: berikut kecaman terhadap tata sosial di Mesir, dan penuduhan masyarakat Mesir sebagai heretik, kelompok akan menculik orang-orang pen-

ting tertentu, membunuh mereka, dan semuanya itu disertai teror terhadap rakyat dengan pelemparan bom-bom dan penempatan bom-bom di tempat-tempat umum. Akhirnya kelompok akan menduduki gedung radio dan televisi, Markas Besar Angkatan Bersenjata dan sasaran-sasaran vital lain. Libia akan membantu kelompok dengan uang, senjata dan tenaga terlatih, dan setelah kudeta berhasil, mengakui dan mendukung rezim baru. Penculikan dan pembunuhan Al Dhahabi menurut lukisan itu adalah awal tahap kedua dalam pelaksanaan rencana gabungan itu.

Mingguan anti Saudi Al Destour pada 25 Juli 1977 mengatakan bahwa Arab Saudi adalah di belakang Al-Takfir Wal-Hijrah. Menurut majalah itu, Arab Saudi adalah di belakang peristiwa Akademi Teknik Militer, dan kini membantu Al-Takfir Wal-Hijrah untuk menciptakan ganti bagi rezim Mesir. Pejabat Saudi yang menurut versi itu berdiri di belakang kelompok ialah Direktur Intel. Tetapi tidak ditemukan bukti cerita ini, dan cerita itu rupanya tidak mungkin. Adalah benar bahwa rezim Saudi memberi hati kepada trend-trend keagamaan di negara-negara Arab, termasuk Mesir, tetapi tiada dasar untuk mengira bahwa pemerintah bersedia membantu kelompok-kelompok teroris seperti Al-Takfir Wal-Hijrah.

Dari kesaksian anggota-anggota kelompok dan dari laporan-laporan pers mengenai wawancara dengan anggota-anggota diketahui, bahwa kelompok mempunyai anggota di Libia, Kuwait, Libanon, Yordania, Tepi Barat dan Suriah. Orang-orang Palestina yang tinggal di Mesir, yang sebelumnya adalah anggota Partai Pembebasan Islam, bergabung dengan kelompok. Salah seorang anggota tahanan, Abdul al-Munim Abu Yassin, yang digambarkan sebagai seorang Yordania yang berkerja di Libia, menceritakan adanya "ikatan ideologi" antara Al-Takfir Wal-Hijrah dan suatu "kelompok religius" di Nablus yang merupakan induknya (yang dimaksud rupanya ialah sebuah sel Partai Pembebasan Islam). Orang ini menurut Jaksa Agung adalah penghubung antara Al-Takfir Wal-Hijrah dan Intel Libia. Seorang yang dekat dengan pemimpin kelompok adalah orang Palestina bernama Hamdi Khalil Hamed (dikenal sebagai Abu Al Abbas). Anggota-anggota kelompok yang bekerja di luar Mesir harus mengirimkan sepertiga gaji mereka kepada bendahara kelompok di Mesir (pendapatan anggota-anggota kelompok di Mesir seluruhnya dikuasainya).

## SIKAP PENGUASA, PIMPINAN AGAMA DAN PERS

Peristiwa penculikan dan pembunuhan Al Dhahabi, tindakan-tindakan sabotase yang terjadi dalam peristiwa itu, penangkapan masal anggota-anggota Al-Takfir Wal-Hijrah termasuk wanita dan anak-anak, dan pernya-



taan tahanan-tahanan di bawah interogasi dimuat secara luas dalam pers Mesir. Terdengar suatu nada yang mengecam masyarakat, sistem pendidikan dan pimpinan agama karena kondisi yang mempermudah perkembangan gejala seperti Al-Takfir Wal-Hijrah itu. Tetapi pokok berita-berita pers itu menggambarkan kelompok sebagai ancaman bagi seluruh masyarakat, dari keluarga sampai negara.

Seperti dikatakan di atas, penulis-penulis yang mengungkapkan pendapat-pendapat Saudara-saudara Muslim menuduh dinas-dinas keamanan Mesir dengan sengaja membesar-besarkan jumlah dan arti kelompok. Penulis-penulis itu mengisyaratkan bahwa semula kelompok itu tidak begitu radikal atau kejam seperti belakangan, dan bahwa radikalisasi sikapnya adalah akibat penindasan oleh pejabat-pejabat keamanan. Bahkan nama kelompok yang diterima umum menurut mereka bukan nama sebenarnya. Nama sebenarnya ialah "Umat Penyiaran Islam" sedangkan sebutan Al-Takfir Wal-Hijrah diberikan kepada kelompok oleh pejabat-pejabat keamanan untuk merusak wajahnya.

Sejak 1973 penguasa-penguasa Mesir mempunyai suatu berkas atas kelompok. Di satu pihak mereka berusaha mengadakan dialog dan membujuknya, lewat anggota-anggota alim ulama, pendidik dan cendekiawan, agar memperlunak pandangan dan cara-caranya. Di lain pihak mereka berusaha menangkis pengaruh gagasan-gagasan kelompok itu dan kelompok-kelompok serupa atas kaum muda, dengan penyebaran karangan-karangan ideologi di kampus-kampus, di sekolah-sekolah dan klub-klub olahraga. Kegiatan ini terutama dilakukan oleh Seksi Dakwah Kementerian Wakaf. Dalam usaha mereka untuk menjelekkan nama kelompok, kritiknya terhadap tokoh-tokoh agama, yaitu orang-orang Al Azhar dan Kementerian Wakaf, yang disebutnya sebagai "Khawarj" abad ke-20 (suatu sindiran terhadap suatu sekte militan yang memisahkan diri dari negara Islam dalam abad ke-1 Tahun Hijrah atas dasar-dasar sosial dan politik, dan mengembangkan pola-pola kehidupan dan ideologinya sendiri, dan oleh sebab itu dipandang sebagai suatu terang negatif dalam arus utama tradisi Islam). Dalam memaparkan kebiasaan-kebiasaan perkawinan kelompok, kritisi itu menyebutkan istilah "mathah" (artinya perkawinan sementara yang singkat) yang berasal dari kebiasaan perkawinan Shiah - juga dengan maksud untuk menjelekkan kelompok di kalangan umum yang beragama.

Inilah rupanya latar belakang penculikan dan pembunuhan Sheikh Al Dhahabi, yang selaku Menteri Wakaf, giat melakukan propaganda anti kelompok dan gagasan-gagasannya. Pemimpin kelompok itu sendiri menerangkan penculikan dan pembunuhan itu dengan mengatakan bahwa serangan-serangan Al Dhahabi dan orang-orang Al Azhar terhadap diri dan kelompok-

nya mengakibatkan banyak orang keluar dari kelompok dan mencegah anggota-anggota baru bergabung. Adalah situasi ini - katanya - yang memaksanya melancarkan kampanye pembunuhannya untuk menunjukkan eksistensi dan kekuasaannya.

Bahwa para penguasa benar-benar takut akan pengaruh gagasan-gagasan kelompok-kelompok keagamaan radikal bahkan atas personal dinas-dinas keamanan kiranya dapat disimpulkan dari kenyataan bahwa petugas-petugas keamanan yang menangani kelompok Al-Takfir Wal-Hijrah wajib mengikuti kuliah-kuliah anggota-anggota alim ulama, yang dimaksud untuk mengebal-kan mereka terhadap pengaruh kelompok, dan bahwa publikasi-publikasi propaganda pemerintah melawan kelompok itu dibagikan di kalangan personal intelijen.

Sejalan dengan kecenderungan penguasa-penguasa untuk membendung perkembangan gerakan-gerakan keagamaan ekstrem dengan menunjukkan sikap tegas terhadap kelompok Al-Takfir Wal-Hijrah, suatu tingkat tinggi pengekanan adalah jelas dalam proses pengadilan terhadap anggota-anggota kelompok. Pers berulang kali menekankan betapa baik hak-hak tertuduh dilindungi dalam pengadilan, pembelaan baik yang diberikan kepada mereka, kebebasan penuh yang diberikan kepada mereka untuk mengajukan argumen-argumen mereka, dan juga lamanya proses (yang pada waktu penulisan ini belum selesai). Ini mungkin menunjukkan adanya suatu kecenderungan di pihak pemerintah untuk menghindari suatu konfrontasi dengan kalangan-kalangan agama dan dengan semangat keagamaan di kalangan umum, dan untuk mendapatkan keuntungan dari peristiwa ini berdasarkan cara "demokratis" penyelenggaraan prosesnya. Presiden Sadat sendiri memberikan cap legitimitas tertentu kepada manifestasi-manifestasi semangat keagamaan ekstrem dan kesenangan berlebihan akan upacara-upacara keagamaan di Mesir dewasa ini, dengan melukiskan hal-hal serupa itu sebagai reaksi alamiah terhadap merajalelanya materialisme dan bidaah sebelumnya (di bawah rezim Nasser).

## PENUTUP

Peristiwa Al Dhahabi dan pembongkaran organisasi Al-Takfir Wal-Hijrah yang menyusulnya, menunjukkan bahwa kelompok itu berbahaya, dan Pemerintah Mesir menangani soal itu secara serius. Al-Takfir Wal-Hijrah adalah suatu simtom frustrasi ekonomi, sosial, politik dan budaya yang menimbulkan radikalisme, dan bukanlah suatu gejala tersendiri, melainkan suatu mata rantai. Gelombang-gelombang kejutan yang ditimbulkan di Mesir oleh suatu kelompok keagamaan yang kecil tetapi militan seperti Al-Takfir Wal-Hijrah mengisyaratkan adanya ancaman potensial dari organisasi-organisasi yang lebih besar dan kuat, terutama "Saudara-saudara Muslim."



# SEKITAR GAGASAN KERJA SAMA REGIONAL ASIA SELATAN

Parlaungan SIBARANI\*

Kebutuhan akan kerja sama ekonomi antara negara-negara berkembang di suatu kawasan semakin dirasakan pada abad modern ini. Hal itu dapat dilihat dari perkembangan kerja sama regional di Dunia Ketiga sejak permulaan tahun 1960-an. Tahun 1959 misalnya dibentuk Uni Pabean Afrika Barat (West African Customs Union) yang digantikan oleh Masyarakat Ekonomi Afrika Barat (West African Economic Community) yang dibentuk pada tahun 1974 dan pada tahun 1960 di Amerika Latin dibentuk LAFTA (Latin American Free Trade Association), Central Common Market, Andean Group dan Caribbean Free Trade Association. Tahun 1964 didirikan Pasaran Bersama Arab (Arab Common Market), tahun 1967 ASEAN (Association of South-East Asian Nations) dan Masyarakat Afrika Timur yang dibubarkan kemudian pada tahun 1977 dan pada tahun 1975 Masyarakat Ekonomi Negara-negara Afrika Barat (Economic Community of West African State).<sup>1</sup> Dalam rangka memperjuangkan kepentingan-kepentingan mereka bersama, negara-negara berkembang juga membentuk Kelompok-77 untuk menghadapi negara-negara industri maju.

Sedikit-dikitnya ada dua alasan pokok yang mendorong mereka untuk mengadakan kerja sama regional itu. Pertama, kedekatan geografis, keterikatan politik dan fungsionalisme ekonomi dalam arti bahwa kerja sama regional dianggap lebih efektif untuk mewujudkan kepentingan negara-negara anggotanya dan karena itu pula dianggap lebih realistis.<sup>2</sup> Kedua, kenyataan

---

\*Staf CSIS.

<sup>1</sup>Jack P. Barnouin, "Trade and Economic Cooperation Among Developing Countries," *Finance and Development*, Vol. 19, No. 2, Juni 1982, hal. 25.

<sup>2</sup>Manuel Kasiepo, "Topik Kita: Regionalismc," *Prisma*, LP3ES, No. 8, Agustus 1982, hal. 2.

perekonomian dunia yang diskriminatif dan protektif dari pihak negara-negara industri maju terhadap negara-negara berkembang (negara-negara Dunia Ketiga) sehingga timbul ketimpangan di segala bidang, termasuk bidang ekonomi, teknologi dan politik. Dengan demikian kerja sama regional ini merupakan langkah untuk mencegah internasionalisasi kepentingan yang hanya menguntungkan negara-negara industri maju tersebut.<sup>1</sup>

Sengketa Utara-Selatan adalah manifestasi ketimpangan-ketimpangan yang bersifat global itu sehingga peta ekonomi dunia pecah dalam dua blok yang saling berhadapan, yaitu blok negara-negara industri maju dan blok negara-negara berkembang. Sebagai jalan keluar kedua blok itu mengadakan dialog untuk membahas cara-cara menciptakan suatu tata ekonomi dunia yang lebih adil khususnya bagi negara-negara berkembang yang selama ini lebih merupakan sasaran (sapi perahan) negara-negara maju.

## ARTI KERJA SAMA REGIONAL ASIA SELATAN

Seperti di kawasan-kawasan lain di antara negara-negara Asia Selatan juga tumbuh kesadaran untuk membentuk suatu organisasi kerja sama ekonomi regional. Kerja sama itu apabila terwujud akan mempunyai arti yang penting di kawasan itu tidak saja di bidang ekonomi tetapi juga di bidang politik dan keamanan. Lagi pula berdirinya organisasi-organisasi kerja sama regional di kawasan-kawasan lain berarti ikut mempersempit ruang gerak (pemasaran) komoditi-komoditi negara-negara Asia Selatan serta membawa pengaruh yang luas terhadap perekonomian mereka secara keseluruhan. Oleh sebab itu mereka memerlukan suatu organisasi regional yang berfungsi sebagai wadah kerja sama intern maupun sebagai wadah bersama untuk menghadapi tantangan-tantangan dari luar, terlebih-lebih karena krisis ekonomi dunia sekarang ini bukan cuma konjungtural melainkan struktural dan tidak akan dapat diatasi tanpa adanya kesatuan tujuan dan koordinasi kebijaksanaan yang baik. Dengan demikian, kerja sama regional mempunyai nilai strategis baik dalam rangka memajukan perekonomian negara-negara setempat maupun memperkuat kedudukan tawar-menawar mereka terhadap blok-blok ekonomi lain. Kerja sama itu juga akan memperkuat barisan negara-negara berkembang (Kelompok-77) untuk menghadapi negara-negara maju guna menciptakan suatu tata ekonomi dunia yang lebih adil dan untuk menghadapi situasi politik dunia yang penuh dengan ketidakpastian. Secara lebih khusus organisasi kerja sama regional Asia Selatan dapat berfungsi sebagai: (a) forum komunikasi dan dialog antara negara-negara anggotanya; (b) mekanisme untuk memecah-

---

<sup>1</sup>Hal ini dapat diketahui lebih jelas dari sejarah Dialog Utara-Selatan antara negara-negara industri maju dan negara-negara berkembang (Dunia Ketiga).



kan secara bersama-sama segala masalah yang telah atau bisa menimbulkan ketegangan di antara negara-negara anggotanya; dan (c) sarana untuk menghilangkan sikap saling mencurigai dan prasangka.

Kemungkinan terwujudnya kerja sama ekonomi regional Asia Selatan itu cukup besar. Yang kini sangat dibutuhkan adalah pengembangan solidaritas antara mereka. Sebab kerja sama mengandaikan saling ketergantungan dan hanya mungkin bila dilandasi solidaritas dan hormat terhadap persamaan dan kemerdekaan satu sama lain.

## GAGASAN ZIAUR RACHMAN DAN REAKSI NEGARA-NEGARA LAINNYA

Gagasan untuk membentuk kerja sama regional Asia Selatan pertama kali disampaikan oleh Presiden Bangladesh Ziaur Rachman kepada Presiden Sri Lanka J.R. Jayawardene melalui Menteri Penerangan dan Siaran Bangladesh Shamsul Huda Chowdhury ketika dia berkunjung ke Kolombo pada bulan Mei 1980 sebagai utusan khususnya. Presiden Ziaur Rachman mengusulkan agar diadakan suatu Pertemuan Puncak (KTT) ketujuh negara Asia Selatan, yaitu Bhutan, Bangladesh, India, Nepal, Pakistan, Sri Lanka dan Maldives/Maladewa. Sumber diplomatik di Kolombo mengatakan bahwa usul itu diduga sebagai tindak lanjut dari pembicaraan-pembicaraan yang diadakan antara mereka ketika Ziaur Rachman berkunjung ke Kolombo pada bulan Nopember 1979.<sup>1</sup> Namun gagasan itu rupanya timbul dan berkembang dalam pikiran Ziaur Rachman setelah beliau berkunjung ke Indonesia pada bulan Juli 1978 dan ke beberapa negara ASEAN lainnya pada tahun 1980 sehingga ASEAN (di samping MEE) disebut-sebut sebagai sumber inspirasi baginya untuk mengusulkan pembentukan suatu organisasi kerja sama regional Asia Selatan.<sup>2</sup> Untuk memperkenalkan gagasannya itu Bangladesh mengirimkan utusan-utusan khusus ke negara-negara Asia Selatan lainnya dengan kertas kerja yang memuat saran-saran mengenai organisasi kerja sama itu.

Semua negara tersebut menunjukkan "dukungan dan kerja sama penuh" untuk gagasan itu, tetapi mengenai waktu pembentukan organisasinya terdapat perbedaan pendapat. India dan Pakistan sebagai negara besar (major powers) di kawasan Asia Selatan berkeberatan untuk segera melakukannya sedangkan yang lain menyambut gagasan itu dengan antusias.<sup>3</sup> Pertemuan

<sup>1</sup>*Antara*, 14 Mei 1980. Secara formal gagasan itu pertama kalinya dikemukakan oleh Presiden Bangladesh Ziaur Rachman. Namun gagasan ke arah ini sebenarnya sudah pernah diintrodusir oleh Nepal pada tahun 1978. Lihat N.P. Banskota, "Nepal: Toward Regional Economic Co-operation in South Asia," *Asian Survey*, Vol. XXI, No. 3, Maret 1981, hal. 342-354.

<sup>2</sup>Dikemukakan secara lisan oleh salah seorang staf Kedutaan Besar Bangladesh.

<sup>3</sup>"Plan for South Asian Regional Grouping," *Indonesian Observer*, 5 Agustus 1982.

pertama yang sedianya akan dilangsungkan pada bulan Januari 1981 baru dapat diadakan di Kolombo pada tanggal 20-23 April 1981. Pertemuan ini untuk pertama kalinya mempertemukan para Menteri Luar Negeri tujuh negara Asia Selatan dalam sejarah kawasan ini. Oleh karena itu pertemuan tersebut disebut sebagai suatu langkah bersejarah menuju terciptanya suatu perhimpunan yang mempersatukan mereka.

Dalam pertemuan itu Bangladesh mengatakan bahwa forum kerja sama yang akan dibentuk bertujuan untuk menjalin kerja sama ekonomi tanpa suatu "embel-embel militer."<sup>1</sup> Bangladesh rupanya merasa wajib untuk menegaskan hal tersebut agar pembentukan kerja sama itu terlepas dari pertimbangan-pertimbangan non-ekonomis sehingga pembentukannya dapat berjalan dengan lancar. Tetapi penegasan itu rupanya ditujukan terutama kepada India dan Pakistan yang selama beberapa dekade terus-menerus bersaing di bidang persenjataan militer dan berkompetisi keras untuk menjadi pemimpin di kawasan itu. Penegasan itu diharapkan dapat menyadarkan mereka untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan mereka bagi terwujudnya kerja sama itu.

Dugaan para pengamat bahwa India dan Pakistan akan bersikap hati-hati terhadap move Bangladesh itu ternyata tepat. Dalam pertemuan itu India dan Pakistan menganggap bahwa belum waktunya untuk membentuk suatu wadah organisasi seperti ASEAN atau MEE. India bersedia menerima dalam prinsip suatu kerja sama Asia Selatan, tetapi enggan untuk segera membentuk organisasi kerja sama itu. Wakil India R.D. Sathe mengatakan bahwa terlalu tergesa-gesa untuk memikirkan pelebagaan kerja sama regional tersebut. Sambil mengatakan bahwa Roma tidak dibangun dalam sehari, dia menegaskan bahwa mereka wajib meletakkan terlebih dahulu dasar-dasar yang kuat dan terjamin untuk membangun kerja sama regional. Juga dikatakannya bahwa sangat tidak realistis untuk menjadikan ASEAN atau MEE sebagai model kerja sama mereka dan lebih baik membentuk suatu kerja sama yang cocok (suited) dengan kawasan Asia Selatan.<sup>2</sup> Pakistan menyuarakan nada yang sama. Ia mengatakan bahwa suatu kerja sama regional harus dikembangkan atas dasar saling menguntungkan hingga batas-batas yang mungkin. Menurut Pakistan pembentukan kerangka institusional kerja sama itu belum layak dalam situasi sekarang ini tetapi harus menantikan adanya saling pengertian yang lebih besar dan saling mengisi ekonomi di antara negara-negara di kawasan itu.<sup>3</sup> Kedua negara itu juga menolak gagasan untuk segera mengadakan

<sup>1</sup> *Antara*, 20 April 1981.

<sup>2</sup> Penolakan India untuk menjadikan ASEAN sebagai model dapat dipahami karena hubungannya dengan ASEAN tidak serasi dalam banyak hal. Lebih jelas lihat makalah Leo E. Rose, "India and ASEAN: Much Ado about Not Much," pada seminar di New Delhi bulan Desember 1981.

<sup>3</sup> *Indonesian Observer*, loc. cit.



pertemuan puncak. Presiden Pakistan Zia ul-Haq dalam wawancaranya dengan *Sunday Review* mengatakan bahwa kerja sama itu sebaiknya tidak langsung dibahas dalam suatu pertemuan puncak tetapi terlebih dahulu dilakukan suatu penjajakan dan persiapan dari tingkat yang lebih rendah, yaitu dari tingkat sekretaris menteri luar negeri dan tingkat menteri luar negeri. Namun yang terpenting dari isi pernyataannya ini adalah analogi yang dikemukakan-nya dengan menunjuk pada MEE dan ASEAN yang memerlukan waktu lebih dari 10 tahun untuk menjadi suatu kelompok yang bisa "jalan" (workable). Pernyataan ini merupakan pertanda bahwa pembentukan organisasi kerja sama regional Asia Selatan itu masih memerlukan proses yang panjang.

Sikap India dan Pakistan yang agak hati-hati tersebut dapat dimengerti sehubungan dengan latar belakang sejarah perselisihan dan permusuhan kedua negara itu sejak mereka lahir secara terpisah dari satu negara induk pada tahun 1947. Perselisihan itu berlangsung terus sampai sekarang dan akhir-akhir ini bahkan semakin serius sehingga untuk mencegah pecahnya peperangan, mereka mengadakan perundingan pakta non-agresi pada tahun 1981 yang lalu. Demikian pula hubungan mereka dengan negara-negara Asia Selatan lainnya tidak begitu harmonis.<sup>1</sup> Sikap saling curiga mewarnai hubungan mereka dan sangat merugikan kepentingan mereka sebab dengan iklim seperti itu suatu hubungan yang baik serta menguntungkan tidak dapat dibina dan dikembangkan. Dengan perkataan lain, masih terdapat hambatan-hambatan psikologis yang perlu segera diatasi agar mereka dapat menjalin suatu kerja sama regional seperti dicita-citakan. Keharusan itu terasa lebih mendesak bila direnungkan penjelasan almarhum Presiden Ziaur Rachman bahwa kawasan yang memiliki hampir seperlima penduduk dunia itu merupakan satu-satunya kawasan yang tidak mempunyai institusi kerja sama regional.

## HASIL TIGA PERTEMUAN

Meskipun demikian India dan Pakistan menyatakan optimismenya bahwa Kerja Sama Regional Asia Selatan (South Asia Cooperation) akan menjadi suatu kenyataan. Dengan demikian ada harapan bahwa gagasan itu akan terwujud. Namun sikap mereka ini sedikit-dikitnya telah memberi kesan yang kurang simpatik kepada negara-negara Asia Selatan lainnya terlebih-lebih

---

<sup>1</sup>Hubungan India dengan Bangladesh umpamanya cukup gawat karena perselisihan mereka atas pembagian air Farakka dan Kepulauan Talpatty Selatan yang hingga kini belum dapat dipecahkan. Lihat karangan penulis, "Sengketa Kepulauan Talpatty Selatan," *Suara Karya*, 27 Agustus 1981. Demikian pula hubungan India-Maldives akhir-akhir ini semakin tegang karena pertikaian mereka mengenai Kepulauan Minicoy. Lihat Salamat Ali, "Island in the Stream," *FEER*, 10 September 1982, hal. 42-44.

karena negara-negara besar itu cenderung untuk mendominasi dan mendiktekan keinginannya dalam badan kerja sama yang akan dibentuk sehingga menimbulkan perasaan tidak senang pada negara-negara lainnya, khususnya Sri Lanka dan Bangladesh. Hal ini terungkap dalam pernyataan Sri Lanka bahwa dia kurang berminat untuk mendirikan badan kerja sama regional Asia Selatan dan lebih tertarik untuk menjadi anggota ASEAN.<sup>1</sup> Pernyataan ini benar-benar merupakan suatu ironi terlebih-lebih karena di Kolombo-lah dilangsungkan pertemuan pertama dan Sri Lanka termasuk negara sponsor utama pembentukan wadah kerja sama serupa itu.

Oleh karena itu kecenderungan seperti itu sebaiknya ditanggalkan sebab kerja sama harus dilandasi sikap saling menghormati persamaan dan kemerdekaan masing-masing. Sikap arogan yang membesar-besarkan kemampuannya akan menjadi hambatan bagi terwujudnya kerja sama tersebut dan akan bisa mporakporandakan usaha-usaha yang telah dirintis. Namun negara-negara yang lebih kecil juga harus menyadari sepenuhnya bahwa untuk membangun suatu kerja sama regional diperlukan pemahaman yang mendalam atas kenyataan geopolitik, sebab kenyataan ini selain "merumuskan" suatu satuan kawasan dan kesatuan kawasan (the unity of a region), selalu mengkondisikan suatu tempat sebagai pusat kawasan (the centre of the region) atau beberapa tempat sebagai pusat-pusat kawasan (the centres of the region). Tempat-tempat ini bisa berupa negara-negara dan suatu negara yang "kebetulan" merupakan "kenyataan" ini dikondisikan menjadi yang pertama di antara sesama (primus inter pares).<sup>2</sup> Bagi negara-negara Asia Selatan, bila di antara mereka muncul "primus inter pares," hal itu harus dilihat sebagai suatu kenyataan sepanjang negara itu tidak bermaksud untuk mendominasi dan mendiktekan keinginannya dalam kerja sama yang akan dibentuk. Dengan demikian prasangka-prasangka yang tidak mempunyai dasar dapat dihilangkan dan kerja sama yang akan dibentuk dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan harapan.

Dalam pertemuan pertama di Kolombo itu para menteri luar negeri ketujuh negara mengeluarkan sebuah komunike yang menyatakan "menerima secara bulat gagasan untuk membentuk kerja sama regional yang saling menguntungkan di Asia Selatan."<sup>3</sup> Komunike itu jelas sudah merupakan modal penting untuk mengambil langkah-langkah selanjutnya. Namun mereka me-

---

<sup>1</sup>Sri Lanka berulang kali minta kepada ASEAN agar menerimanya sebagai anggota, tetapi ASEAN menolaknya dengan halus sebab lebih memprioritaskan negara yang termasuk dalam kawasan Asia Tenggara. Salah satu negara yang kini sedang dipertimbangkan keanggotaannya dalam ASEAN adalah Brunai.

<sup>2</sup>Ali Moertopo, *Strategi Pembangunan Nasional* (Jakarta, CSIS, 1981), hal. 267.

<sup>3</sup>*Antara*, 23 April 1981.



nambahkan bahwa proses selanjutnya hendaknya berjalan hati-hati, langkah demi langkah dengan persiapan yang saksama dan memadai agar terwujud kerja sama yang mereka cita-citakan.

Para menteri luar negeri selanjutnya sepakat untuk meneliti lima bidang kegiatan yang bisa dijadikan dasar kerja sama regional yang saling menguntungkan, yaitu bidang pertanian, pembangunan desa, telekomunikasi, meteorologi dan kegiatan kependudukan dan kesehatan.<sup>1</sup> Bangladesh, Sri Lanka, Pakistan, India dan Nepal masing-masing menerima tugas mengkoordinasi studi pendalaman mengenai bidang-bidang itu dan hasilnya akan dirumuskan dalam usul-usul konkrit yang kemudian akan ditawarkan kepada pertemuan kedua para sekretaris menteri luar negeri yang direncanakan akan berlangsung pada bulan Nopember 1981 di Kathmandu Nepal. Mereka juga sepakat untuk membentuk suatu komite pejabat-pejabat senior dari ketujuh negara yang bertugas untuk meneliti dan melaporkan bidang-bidang kegiatan lain yang mungkin bisa dijadikan landasan kerja sama guna dipertimbangkan dalam pertemuan berikut. Kecuali itu disepakati bahwa kerja sama regional itu tidak dimaksudkan sebagai pengganti kerja sama bilateral dan multilateral yang sudah ada, melainkan sebagai pelengkap kedua bentuk kerja sama yang sudah ada dan tidak boleh bertentangan dengan kewajiban-kewajiban bilateral maupun multilateral. Juga ditegaskan bahwa kerja sama regional Asia Selatan itu tidak dimaksudkan untuk menjadi suatu blok militer baru.<sup>2</sup> Dengan demikian dari keputusan-keputusan yang dicapai di dalam pertemuan pertama itu kiranya dapat disimpulkan bahwa dalam garis besarnya gagasan kerja sama itu sedikit banyak memperoleh kemajuan.

Penjajakan lebih lanjut bagi pembentukan organisasi kerja sama itu dilakukan dalam pertemuan kedua tingkat sekretaris menteri luar negeri yang berlangsung di Kathmandu Nepal pada tanggal 2-5 Nopember 1981. Setelah menilai kemajuan-kemajuan yang dicapai selama enam bulan sejak pertemuan di Kolombo bulan April 1981, dibicarakan langkah-langkah yang akan diambil kemudian serta kerangka institusi yang sesuai bagi badan kerja sama regional itu. Pada pertemuan kedua ini kemungkinan terwujudnya badan kerja sama itu semakin besar dengan dicapainya kesepakatan baru untuk memperluas kerja sama di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, pengangkutan dan dinas pos.

Dalam pertemuan ketiga tingkat menteri luar negeri di Islamabad pada tanggal 7-9 Agustus 1982 juga disepakati untuk memperluas kerja sama ke bidang olahraga, kesenian dan kebudayaan serta pengembangan dan peren-

---

<sup>1</sup> *Merdeka*, 25 April 1981.

<sup>2</sup> "Gagasan Presiden Bangladesh," *Tajuk Kompas*, 27 April 1981.

canaan sehingga kerja sama yang disepakati sejak pertemuan pertama meliputi sebelas bidang. Hal itu menunjukkan bahwa usaha pengorganisasian kerja sama regional Asia Selatan itu menjadi semakin serius terlebih-lebih karena komunike mereka menegaskan kembali komitmen mereka untuk meningkatkan dan memperkuat kerja sama mereka dengan menyatakan bahwa "sudah tiba saatnya bagi pemerintah masing-masing untuk melakukan kerja sama."<sup>1</sup> Sebagai tindak lanjut antara bulan Mei-September 1983 akan diadakan pertemuan keempat (tingkat menteri) untuk membuat "keputusan konkrit."<sup>2</sup> Tetapi sebelumnya akan diadakan sidang menteri luar negeri pada bulan Pebruari atau Maret 1983 di Dacca untuk meninjau kembali hasil kerja panitia dan sekaligus mengajukan usul-usul kepada perencana senior mereka. Dengan demikian pertemuan antara mereka semakin teratur dan pembagian tugas di antara mereka semakin baik.

Perdana Menteri Sri Lanka diberi kepercayaan untuk mengetuai komite yang akan mempersiapkan rencana untuk bertindak serentak dalam melaksanakan keputusan-keputusan yang sudah diambil. Persiapan itu juga harus mencakup rekomendasi tentang modal dan mekanisme untuk menangani proyek-proyek khusus. Bagi Sri Lanka kepercayaan itu mempunyai arti khusus terlebih-lebih karena animonya untuk ikut serta dalam organisasi kerja sama ini beberapa waktu yang lalu merosot dan ia sempat minta untuk menjadi anggota ASEAN. Dengan kepercayaan yang dilimpahkan itu Sri Lanka kiranya akan lebih melibatkan diri dan mengubah pesimisannya mengenai masa depan organisasi itu.

## PENUTUP

Dari uraian singkat di atas itu dapat kita tarik kesimpulan bahwa harapan terwujudnya kerja sama regional Asia Selatan yang diprakarsai oleh mendiang Presiden Bangladesh Ziaur Rachman itu menjadi semakin besar meskipun waktu pembentukannya belum dapat diperkirakan. Dari hasil pertemuan di Islamabad terlihat adanya perubahan sikap di antara mereka untuk menghilangkan hambatan-hambatan psikologis yang menjadi penghalang utama bagi terwujudnya kerja sama itu. Namun usaha ke arah ini tidaklah mudah, sebab masih banyak rintangan yang dapat mementahkan kembali usaha-usaha yang telah mereka rintis selama ini.

---

<sup>1</sup>*Suara Karya*, 11 Agustus 1982.

<sup>2</sup>*Antara*, 10 Agustus 1982.



Tetapi rintangan-rintangan itu akan dapat diatasi bila terdapat kesungguhan dan ketulusan di antara mereka untuk menjalin kerja sama yang didasarkan pada persamaan derajat dan sikap saling menghargai. Dengan perkataan lain kerja sama regional itu harus didasarkan pada kepentingan bersama dan tidak boleh menjadi wadah bagi ambisi politik salah satu anggotanya untuk mendominasi kawasan itu, atau sekedar menjadi perpanjangan tangan kekuatan-kekuatan besar dari luar. Kerja sama regional itu harus membina saling pengertian negara-negara di kawasan itu dan menjadi katalisator bagi pembangunan mereka.

Dalam dimensi yang lebih luas kerja sama regional itu hendaknya juga semakin mengurangi campur tangan pihak luar dalam masalah-masalah intern Asia Selatan dan memperkuat negara-negara pesertanya serta barisan negara-negara Dunia Ketiga. Dengan kerja sama itu negara-negara tersebut akan lebih mudah mengembangkan kekuatan ekonomi mereka dan tidak lagi terlalu bergantung pada negara-negara maju.

# ORIENTASI PEMBANGUNAN TANZANIA DAN USAHANYA MENGATASI KESULITAN-KESULITAN AKIBAT PERANG

Kirdi DIPOYUDO

Kunjungan Presiden Julius Nyerere dari Tanzania ke Indonesia pada 8 Oktober 1981 dapat disambut dengan gembira, bukan saja karena hal itu mengungkapkan hubungan baik antara Indonesia dan negara Afrika yang berpengaruh dan akan mengukuhkannya, tetapi juga karena berbagai alasan lain. Dengan wilayah seluas 939.704 km<sup>2</sup> dan jumlah penduduk 17,5 juta orang pada tahun 1979, Tanzania termasuk negara sedang di Afrika, akan tetapi mempunyai pengaruh yang jauh lebih besar di benua itu maupun di Dunia Ketiga. Hal ini terutama adalah berkat kepribadian dan kepemimpinan Julius Nyerere yang menjabat sebagai Presiden Tanzania sejak kemerdekaannya (1961). Bukan saja integritasnya tidak dapat diragukan, tetapi kepemimpinannya juga didasarkan atas visi yang luas dan asas-asas sosial yang kukuh. Di bawah pimpinannya, Tanzania sejak 1967 melaksanakan suatu strategi pembangunan yang memberinya suatu tempat tersendiri di Afrika. Secara konsekuen pembangunan nasional diarahkan pada kesejahteraan rakyat banyak dan oleh sebab itu menekankan pemerataan di samping pertumbuhan ekonomi. Egalitarisme (kesamarataan), partisipasi rakyat dan swadaya atau penentuan diri nasional merupakan komitmen pemerintah dan dilaksanakan dengan baik lewat penguangannya dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan sesuai dengan garis-garis besar yang pada tahun 1967 dicanangkan oleh Presiden Nyerere dalam tiga dokumen penting, yaitu *Deklarasi Arusha*, *Pendidikan untuk Berdikari*, dan *Sosialisme dan Pembangunan Pedesaan*.

Oleh sebab Indonesia sejak penetapan GBHN 1978 juga menekankan pemerataan di samping pertumbuhan dan stabilitas nasional dalam pembangunan nasionalnya, suatu pertukaran pikiran dan pengalaman pembangunan antara pemimpin-pemimpin Tanzania dan Indonesia kiranya sangat bermanfaat. Demikianpun kiranya berguna untuk mempelajari strategi dan pelaksanaan pembangunan Tanzania itu sebagai bahan perbandingan. Dalam konteks itu



diturunkan ulasan di bawah ini yang secara berturut-turut membahas pemerataan dan pertumbuhan Tanzania dan usaha-usaha yang dilakukannya untuk mengatasi kesulitan-kesulitan akibat perang dengan Uganda.

## PEMERATAAN DI SAMPING PERTUMBUHAN EKONOMI

Sejak mencapai kemerdekaan (9 Desember 1961), Tanzania menikmati suatu laju pertumbuhan yang sedang tetapi cukup mantap. Antara 1964 dan 1972 laju pertumbuhannya adalah sekitar 5% secara nyata, lawan 3% dalam periode 1961-1964 dan sedikit lebih rendah dalam dasawarsa sebelumnya. Tanggal-tanggal perubahan kebijaksanaan yang penting ialah Kemerdekaan (1961), perencanaan menyeluruh yang pertama tahun 1964, dan prioritas serius untuk pembagian kembali kekayaan dan pendapatan pada tahun 1967. Kemerdekaan disusul dengan perencanaan dan pertumbuhan, tetapi dalam jangka pendek tidak tampak korelasi antara egalitarisme dan pertumbuhan. Faktor-faktor ekstern - iklim, menurunnya produksi intan, harga-harga ekspor - menjadi sedikit lebih buruk sejak 1967 (biarpun tingkat-tingkat bantuan lebih tinggi). Dengan demikian dapat disimpulkan secara meraba-raba bahwa konsentrasi pada tindakan-tindakan egalitar dan sosialis paling tidak netral dampaknya atas pertumbuhan.

Pergeseran menuju kebijaksanaan yang lebih radikal mula-mula berpangkal pada kesadaran bahwa periode 1961-1967 melihat langkah-langkah pertama menuju munculnya elit dalam suatu bentuk yang kiranya akan menasionalisasi struktur kolonial dan tidak akan menjurus ke sosialisme sama rata. Kelompok elit itu mencakup petani, pengusaha kecil, cendekiawan, manajer perusahaan negara dan perusahaan swasta, pegawai negeri senior, dan pemimpin politik. Karena mereka ini paling banter adalah protoelit pada tahun 1967, strategi 1967-1973 sebagian besar bersifat mencegah, membekukan tingkat pendapatan warga negara, sedikit menekan sektor swasta yang kecil, menasionalisasi sektor swasta yang besar, dan berusaha membangun kekuatan ekonomi dan politik kaum miskin lewat penciptaan kekayaan, pengarahannya kembali pengeluaran dan partisipasi.

Pada tahun 1972 pendapatan per jiwa rata-rata adalah US\$ 100. Empat puluh persen penduduk yang paling miskin pendapatan per jiwanya kurang dari US\$ 50 dan sekitar seperenam seluruh pendapatan, sedangkan 20% yang paling kaya pendapatan per jiwanya di atas US\$ 190 dan sedikit lebih dari separuh pendapatan seluruhnya. Ini merupakan suatu pergeseran sekitar 8% dari seperlima paling atas sejak 1967, suatu kemajuan sekitar 2,5% dari dua perlima paling bawah dan suatu kemajuan 5,5% bagi kedua perlima di tengah. Konsumsi pemerintah adalah sekitar 10% GDP, dan investasi 24%. Dampak pajak-pajak langsung maupun tidak langsung dan penggunaan pelayanan-

pelayanan umum kiranya meningkatkan bagian kedua perlima paling bawah menjadi sekitar seperlima-seluruh pendapatan dan menurunkan bagian perlima paling atas menjadi kurang dari separuh. Puncak pembagian pendapatan dikuasai oleh sekitar 5.000 orang asing yang menyediakan ketrampilan tingkat tinggi. Kedua perlima paling bawah sebagian terbesar adalah penduduk pedesaan. Para penganggur di kota-kota dan sektor informal adalah relatif sedikit secara mutlak atau dibandingkan dengan negara-negara Afrika lainnya. Kesempatan kerja di luar pertanian yang terdaftar tumbuh lebih dari 6% setahun selama setengah dasawarsa, dan cenderung untuk menyamai laju urbanisasi.

Gaji di sektor pemerintah adalah antara 3.600 dan 58.000 shilling per tahun. Karena tiga perempat kegiatan ekonomi skala besar dan sedang adalah dalam sektor ini, dan bagian itu terus meningkat, skala-skala itu menjadi semakin dominan. Pendapatan pengusaha menengah dan profesional - mungkin 3.000 sampai 5.000 kasus - adalah dekat atau di atasnya, tetapi kiranya tidak akan naik tingkat dan jumlahnya. Karena seluruh tanah milik negara dan tekanan diletakkan pada desa-desa ujamaa (koperasi), tidak besarlah kemungkinan bahwa sekitar 10.000 rumah tangga petani dengan pendapatan di atas 10.000 shilling akan berkembang secara individual atau sebagai suatu kelas untuk menguasai sektor pertanian.

Dari 1967 sampai 1973 perbedaan gaji di kota-kota berkurang secara tajam, milik-milik tuan tanah yang besar diambil alih (dengan sedikit ganti rugi), pertumbuhan keuntungan pengecer dibalik, dan melebarnya perbedaan pedesaan-perkotaan berakhir. Sekalipun pembagian pendapatan hanya sedikit lebih baik tahun 1973 daripada tahun 1967, arah perkembangannya rupanya positif dan dibangun atas program-program yang harus mempertahankannya dan memungkinkan pertumbuhan yang diperlukan untuk membiayainya.

### **Mekanisme Pembagian Kembali**

Pembagian kembali kekayaan berkisar pada nasionalisasi dan investasi pemerintah yang langsung produktif, pembangunan prasarana pedesaan, dan penggalakan serta dukungan desa ujamaa.

Pada tahun 1972 tiga perempat kegiatan ekonomi skala besar dan sedang telah berada dalam sektor pemerintah, dibandingkan dengan seperlima tahun 1966. Sumbangan perusahaan negara dan koperasi kepada GDP moneter diperkirakan sekitar 23% dan kepada investasi moneter yang tetap 57%, sedangkan pemasukan bersihnya (sebelum pajak dan depresiasi) hampir 40% tabungan dalam negeri. Walaupun kurang dari sepertiga kekayaan negara adalah hasil nasionalisasi - sebagai lawan diciptakan dengan investasi pemerintah - nasionalisasi 1967-1971 menggeser secara radikal perimbangan dan prospek perencanaan.



Desentralisasi dan pembaharuan institusional meningkatkan bagian pengeluaran investasi pemerintah untuk pedesaan dan banyak mengubah perimbangan demi kepentingan petani-petani miskin. Rupanya separuh modal pemerintah dan pengeluaran tahunan dari 1967 sampai 1972 digeser ke kedua perlima yang paling bawah. Di situ termasuk subsidi input yang selektif, pendidikan dewasa dan ketrampilan di pedesaan, bahan-bahan awal dan jalan-jalan, benih, ternak untuk desa-desa ujamaa, air dan pengeluaran kesehatan untuk desa-desa ujamaa, dan tambahan pengeluaran untuk jalan-jalan dan pelayanan-pelayanan pedesaan. Karena pembentukan modal ini, yang meningkatkan ketrampilan dan menciptakan kekayaan negara, mencapai 3% GDP, ini merupakan suatu usaha pembagian kembali yang penting demi kepentingan kaum miskin pedesaan.

Desa-desa ujamaa kini berjumlah 7.000 dengan 3 juta peserta atau lebih dari seperempat penduduk pedesaan Tanzania. Terdapat korelasi kelompok geografi dan pendapatan yang jelas antara kemiskinan dan keanggotaan desa ujamaa. Prioritas untuk pelayanan-pelayanan pedesaan, ditambah penyediaan latihan untuk memperkuat manajemen teknik intern dan manajemen usaha tani, dimaksud untuk mewujudkan perbaikan taraf hidup secara langsung maupun peningkatan kemampuan produksi jangka menengah. Pertumbuhan cepat desa-desa dan kecilnya jumlah orang yang pergi mengisyaratkan bahwa tujuan yang pertama itu dicapai; tetapi keberhasilan meningkatkan produktivitas tidaklah jelas dan bercampur (seperti akan diperkirakan dalam suatu program yang baru dalam tahun keempatnya, sedangkan kebanyakan desa belum berumur dua tahun). Tetapi dicatat pula beberapa kemajuan besar, misalnya dalam penanaman jagung di Dodoma.

Perubahan-perubahan harga mencakup suatu kebijaksanaan pendapatan yang mempersempit jarak sebelum pajak-pajak antara sektor pemerintah yang paling tinggi dan paling rendah digaji (termasuk tenaga perusahaan negara) dari 70 lawan 1 pada Kemerdekaan menjadi 18 lawan 1 kini. Dengan memperhatikan perpajakan langsung maupun tidak langsung, dan lebih besarnya kenaikan harga-harga yang mempengaruhi kelompok-kelompok pendapatan yang lebih tinggi, perbedaan tingkat konsumsi menurun dari 60 lawan 1 menjadi 13 lawan 1, termasuk fasilitas-fasilitas dan pelayanan-pelayanan umum. Kebijakan ini meliputi pemotongan gaji yang disusul suatu pembekuan 6 tahun di lapisan atas dan suatu kenaikan 3 kali lipat pada lapisan bawah. Kendali-kendali harga digunakan untuk meningkatkan harga-harga pedesaan - biarpun tidak mesti di atas paritas impor sehubungan dengan kenaikan harga dunia belakangan ini - dan untuk menekan keuntungan sektor distribusi. Yang terakhir ini meningkat dua kali lebih (dalam persentase) dalam periode 1970-1973 sehingga tindakan-tindakan itu tampak membantu distribusi pendapatan dengan akibat-akibat minimal atas produksi atau surplus yang dapat

ditanamkan. Terjadi kasus-kasus inefisiensi alokatif yang serius, misalnya dalam hal daging dan beras di mana kepentingan tanah perkotaan dan kepentingan produsen pedesaan atau kepentingan surplus pemerintah yang dapat ditanamkan bentrok. Penyelesaian kompromi antara tujuan-tujuan biasanya dicapai, biarpun kadang-kadang banyak tertunda.

Demikianpun perencanaan kredit digunakan untuk memaksakan penggunaan kredit komersial yang lebih baik dan penagihan piutang yang lebih efektif. Pertumbuhan pembentukan kredit domestik dikurangi dari 20% lebih antara 1969 dan 1971 menjadi di bawah 10% tahun 1971/1972 dan 1972/1973, sedangkan pertumbuhan produksi tidak mengalami kemunduran yang berarti.

Dalam sektor produktif, kesempatan kerja non-pertanian tumbuh rata-rata 6,5% per tahun. Ini mengisyaratkan bahwa kebijaksanaan pendapatan telah menghasilkan penggunaan tenaga kerja yang lebih baik (yang lebih bersifat organisasional daripada padat modal) dan bahwa pertumbuhan permintaan dalam pasaran massa lebih dari mengimbangi setiap kecenderungan perluasan sektor modern untuk menjadi lamban.

Pengeluaran pemerintah, biarpun masih mendahulukan perkotaan, tumbuh dengan cepat dan kurang mendahulukan perkotaan daripada pendapatan pribadi; pengeluaran itu secara mantap didorong ke bidang-bidang seperti air pedesaan, pusat-pusat kesehatan pedesaan, pendidikan dasar dan pendidikan massa dewasa, pelayanan-pelayanan pertanian, dan jalan-jalan. Sistem perpajakan cukup progresif, dari 3 sampai 5% bagi kedua perlima yang paling bawah sampai 17,5% atas upah-upah minimum perkotaan, dan 30-40% atas pendapatan US\$ 3.000.

Suatu peraturan penting adalah ketentuan yang melarang para pemimpin partai, pegawai negeri tinggi dan menengah, dan karyawan sektor produktif pemerintah yang senior untuk mempunyai pekerjaan kedua, memperoleh pendapatan sewa atau saham, atau mengelola bisnis kecuali suatu usaha tani kecil tanpa buruh tetap yang dibayar (lawan buruh musiman). Isteri orang-orang itu menghadapi pembatasan-pembatasan serupa. Kode ini ditegakkan secara relatif ketat bahkan di tingkat pedesaan, biarpun dampaknya di pedesaan kurang besar.

### **Sasaran-sasaran Pemerintah**

Di Tanzania arah perubahan jelas bersumber pada komitmen pemerintah akan sosialisme sama rata, partisipatoris dan swadaya dan pada perumusan yang semakin jelas dari komitmen itu sejak Deklarasi Arusha tahun 1967.



Prioritas pedesaan langsung menjurus ke dukungan bagi desa-desa ujamaa, kredit dan pelayanan pedesaan, rekonstruksi dan perluasan, dan desentralisasi. Antara 70 dan 75% penduduk bergantung pada milik-milik pertanian individual atau komunal (bukan 95% seperti kadang-kadang dinyatakan) dan implikasi kenyataan ini bagi egalitarisme mudah ditangkap.

Pengurangan kemiskinan biasanya dirumuskan sebagai menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap orang Tanzania yang mampu untuk memperoleh pendapatan cukup guna memenuhi tingkat minimum konsumsi pribadi yang dapat diterima dan mendapat kesempatan untuk menikmati pendidikan (termasuk pendidikan dewasa dan latihan kejuruan), kesehatan, air bersih, dan informasi. Program-program upah minimum, pelayanan-pelayanan dan investasi pedesaan dan penghapusan seluruh uang sekolah dan seluruh pajak langsung atas kenaikan di bawah upah minimum bersumber pada sasaran itu.

Pengurangan ketidaksamaan dilihat sebagai seruan akan pemusatan semua kemajuan pada rumah-rumah tangga pada atau di bawah tingkat pendapatan 12.000 shilling per tahun di kota-kota dan 6.000 shilling per tahun di pedesaan. Tekanan yang paling besar adalah pada rumah-rumah tangga pada atau di bawah 3.000 shilling per tahun. Pemusatan ini melibatkan pemotongan gaji sektor pemerintah pada tahun 1961 dan 1966 dan pembekuannya sejak itu; rekonstruksi skala gaji perusahaan negara menurut skala pegawai negeri yang sejalan; peningkatan pajak (langsung maupun tidak langsung) bagi kedua perlimala yang paling atas; pengurangan peranan bisnis swasta khususnya bisnis swasta domestik yang baru dan besar; dan penghapusan kelas tuan tanah yang besar.

Partisipasi aktif orang-orang Tanzania dalam keputusan-keputusan yang menyangkut mereka dilihat sebagai suatu tujuan positif. Ini melibatkan desentralisasi pemerintahan daerah dan distrik di mana pengawasan anggaran dan lain-lain kegiatan yang luas diberikan kepada dewan-dewan pembangunan daerah dan distrik. Partisipasi buruh yang lebih besar dimulai dalam manajemen perusahaan negara maupun organisasi desa ujamaa. Juga ada tendensi menuju kegiatan daerah, distrik dan koperasi yang lebih besar di tingkat bisnis kecil di mana ia tidak ditangani dengan baik oleh perusahaan-perusahaan negara.

Sosialisme dilihat sebagai perlu untuk partisipasi, penentuan diri nasional dan egalitarisme. Sasaran-sasaran Tanzania menekankan itu maupun perluasan sektor pemerintah dalam produksi. Dengan 75% kegiatan ekonomi besar dan sekitar 80% pembentukan modal di sektor pemerintah, hasil sasaran ini dalam bentuk cara produksi adalah jelas pada tingkat makro. Usaha desentralisasi dalam kegiatan skala kecil tidak begitu jelas.

Swadaya atau penentuan diri nasional dilihat sebagai menuntut menonjolnya pemilikan, manajemen, investasi, tabungan dan pengambilan keputusan Tanzania dalam bidang-bidang ekonomi maupun sosial dan politik. Sikap nasional ini menjurus pada tekanan atas penciptaan surplus domestik, dan perluasan partisipasi Tanzania dalam keputusan maupun pada suatu tuntutan yang lebih berorientasi pada massa dan pendekatan yang berorientasi kemampuan terhadap produksi dan pengembangan pelayanan.

Penciptaan surplus yang dapat ditanamkan dilihat sebagai sangat penting untuk mencapai lain-lain sasaran, bahkan kalau kadang-kadang bentrok perinciannya dengan beberapa di antaranya. Dari surplus mengalir suatu rasio pajak yang tinggi ke GDP. (sekitar 40%) dan surplus arus keuangan besar (keuntungan dan penyusutan sebelum pajak dibayar) dari perusahaan negara, bagian Tanzania perusahaan-perusahaan multinasional, koperasi dan desa-desa ujamaa.

### **Masalah-masalah**

Tiga masalah yang amat jelas adalah mengendalikan inflasi yang sebagian besar diimpor tanpa merugikan egalitarisme atau pembentukan surplus yang bisa ditanamkan, mempertahankan moral dan perangsang baik pada lapisan bawah maupun atas, dan mempertahankan pertumbuhan kemampuan manajemen yang perlu untuk melaksanakan suatu perencanaan yang terkoordinasi dan tersebar yang melibatkan banyak alat.

Dalam konteks ekonomi terbuka dengan data yang terbatas dan lambat, perubahan-perubahan cepat dalam harga-harga dunia banyak menghambat perencanaan yang efektif. Karena tiada keinginan untuk menggerogoti daya beli upah minimum, daya konsumsi pedesaan yang efektif, atau surplus sektor pemerintah yang dapat ditanamkan, pengelolaan harga menimbulkan konflik-konflik teknis dan politik. Paling banter konflik-konflik ini mengakibatkan tekanan akan efisiensi yang lebih besar atau akan batas-batas perdagangan untuk konsumsi pendapatan atas (pemilik atau karyawan), paling buruk mengakibatkan penundaan-penundaan serius dan beberapa hal intern yang tidak konsisten.

Moral dan insentif mendatangkan masalah-masalah pada lapisan bawah maupun atas. Dengan laju promosi warga negara yang lebih lambat, semakin banyak manajer perusahaan negara dan pegawai negeri senior menghadapi menurunnya pendapatan. Skala gaji para manajer dan pegawai negeri di ketiga negara tetangga dan dalam dinas-dinas bersama Asia Timur boleh jadi 50 sampai 200% lebih tinggi, dan orang-orang Tanzania benar-benar menyadari



hal itu. Orang-orang Tanzania juga menghadapi tekanan-tekanan khusus suatu sistem yang lebih partisipatoris dan tersebar (desentralisasi). Namun kenyataannya moral adalah lebih baik dari 5 tahun sebelumnya dan paling tidak sebaik di Kenya atau Zambia. Pada dasarnya masalah-masalahnya adalah kemajuan-kemajuan yang kecil dan kurun waktu yang dibutuhkan untuk mencapainya, khususnya untuk golongan sangat miskin yang kini atau selama tiga tahun terakhir bertani di desa-desa ujamaa. Dalam beberapa kasus pembentukan kekayaan pedesaan (sebagian besar pemerintah tetapi juga swadaya) mencapai kemajuan-kemajuan yang terasa, dan di lain-lain kasus perluasan produksi semula adalah berarti, tetapi terdapat masalah-masalah yang nyata di banyak desa untuk mempertahankan momentum.

Efisiensi manajemen diperlukan karena batas-batas untuk penghamburan rendah, khususnya karena kegiatan ekonomi skala besar dikuasai oleh sektor pemerintah dan pengeluaran pemerintah besar dan meningkat. Efisiensi sulit dicapai karena desentralisasi dan penggunaan banyak lembaga dan alat dalam konteks komunikasi yang jelek, data tambal-sulam yang sering tidak dapat dipercaya, dan langkanya tenaga ahli mengajukan permintaan-permintaan yang sulit. Perubahan yang radikal juga lebih sulit ditangani secara efektif daripada pertumbuhan berangsur-angsur dalam suatu struktur yang tetap.<sup>1</sup>

## KEADAAN SULIT AKIBAT PERANG DAN PROSPEK NEGERI

Sejak perang dengan Uganda (1979) tantangan itu meningkat. Tanzania berhasil menjatuhkan rezim Idi Amin tetapi tidak mendapat hadiah. Seperti Inggris sesudah Perang Dunia II, negara itu justru menderita dan terpaksa hidup dalam kesulitan. Dua tahun setelah kemenangannya atas Uganda itu, kesulitan ini masih berlangsung terus.

Julius Nyerere, Presiden Tanzania, bertahun-tahun melawan ekseseksesi Idi Amin dan juga merupakan pendukung Milton Obote, yang digeser oleh Idi Amin.

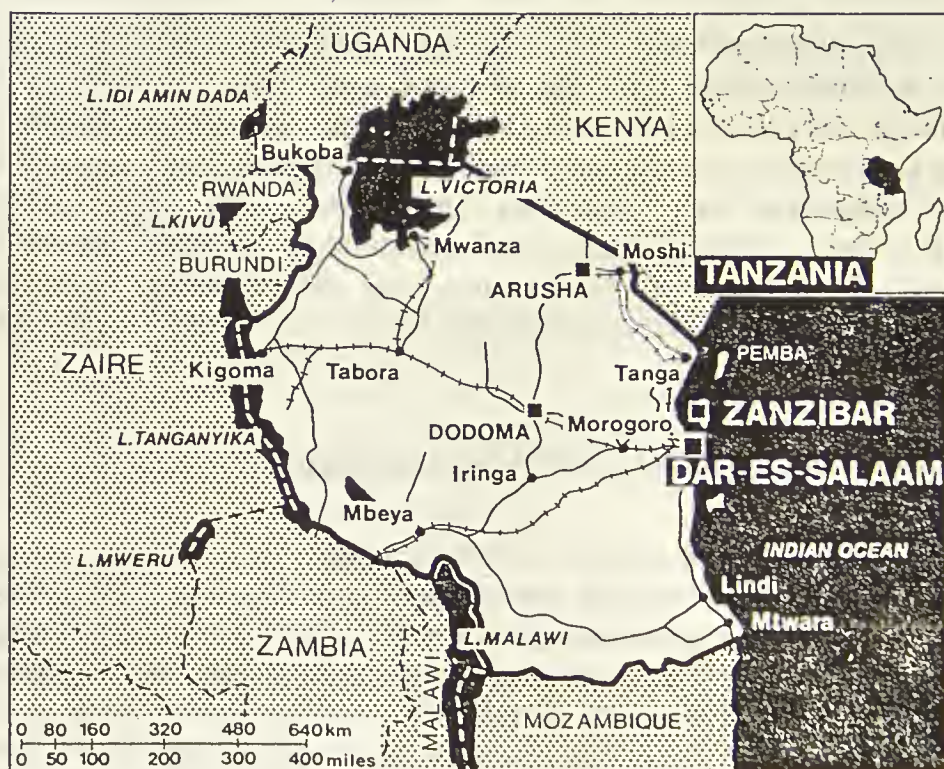
Di dunia Barat kemenangan Tanzania itu disambut dengan gembira. Kebanyakan orang lega bahwa Idi Amin akhirnya tersingkir juga. Tetapi beberapa negara Afrika tidak begitu senang. Pada suatu pertemuan Organisasi Persatuan Afrika (OPA) sesudah perang 1979 sementara anggotanya menge-

---

<sup>1</sup>Diambil dari Reginald H. Green, "Tanzania," dalam Hollis Chenery dan lain-lain, *Redistribution with Growth* (London, 1976<sup>3</sup>), hal. 268-273.

cam Tanzania mencampuri urusan sesama anggota. Namun Nyerere sama sekali tidak menyesal. Dia menangkis serangan-serangan itu dan oleh sebab tidak banyak dukungan untuk Idi Amin dalam pengasingan, perasaan buruk itu berangsur-angsur berkurang dan lenyap. Kini Tanzania mendapatkan kembali kedudukannya dan bahkan dikagumi karena memenangkan suatu perang yang menurut banyak orang di luar kemampuannya.

### TANZANIA



Sumber: Diambil dari *Africa Guide 1981* (Saffron Walden, 1981), hal. 367.

Akan tetapi dalam negeri kemenangan itu bukan saja tidak mendatangkan keuntungan tetapi juga membebaninya dengan suatu bencana keuangan. Perang itu minta biaya 4.153 juta shilling dan banyak orang sulit menerima keharusan untuk hidup menghemat. Mereka bertempur dengan baik, mengalahkan suatu musuh yang secara universal tidak populer, dan kini mereka menghadapi kesulitan-kesulitan.



### Popularitas Tidak Menurun

Seorang asing meringkasnya: "Pada hemat saya ini merupakan suatu masalah bagi Nyerere; rakyat mengharapkan suatu imbalan bagi kemenangan mereka. Tetapi mereka justru mendapatkan kebalikannya." Namun, kendati tindakan-tindakan penghematan yang diwajibkan menyusul kemenangan itu, popularitas Nyerere tidak menurun. Penduduk menyesuaikan diri dengan pajak-pajak yang lebih tinggi dan kekurangan-kekurangan dan masih sangat loyal terhadap Presiden Nyerere.

Seorang pengusaha di Dar es Salaam berkata: "Tiada keresahan; kritik mungkin ada, tetapi tiada penyalahan. Rakyat banyak menghormatinya. Dia sering dapat dilihat berhenti untuk tanya kepada petani mengenai masalah-masalahnya atau masuk toko untuk tanya mengenai harga-harga. Dia tidak punya banyak waktu, tetapi bagaimanapun dia dapat menemukan waktu untuk hal-hal serupa itu. Dan bahkan kalau dia tidak dapat mengadakan pemeriksaan sendiri, dia mengharapkan laporan-laporan semacam itu dari para menterinya."

Direktur suatu perusahaan asing di Tanzania berkata: "Nyerere adalah seorang prinsipial dan dia populer. Dia kehilangan sedikit muka di depan rakyat, tidak mengenai peperangan itu melainkan akibat penghematan yang diwajibkan pada negara. Juga salah satu masalah di kalangan petani di sini adalah tiadanya prasarana untuk mengangkut hasil-hasil mereka. Namun dia adalah seorang mengagumkan untuk ditemui, biarpun terlalu idealis."

Manajer suatu perusahaan asing lain telah 28 tahun di Tanzania dan masih menaruh kepercayaan atas negara ini. "Saya kira Tanzania adalah sesehat negara Afrika baru mana pun dan lebih baik daripada kebanyakan. Presiden sangat memperhatikan pekerjaannya. Saat ini kita kurang beruntung akibat krisis keuangan. Tetapi kita stabil dan mempunyai nama baik dan kita akan mengatasinya. Saat ini Presiden berkata: 'Kalau kita tidak mendapat pembayaran untuk itu, kita tidak akan mempunyainya.' Nigeria lebih buruk membayar impor daripada Tanzania, biarpun punya uangnya. Kita tidak memilikinya tetapi bersedia untuk membayar bila wajib."

Ada spekulasi bahwa Nyerere, yang juga ketua kelima negara garis depan yang terlibat dalam kejadian-kejadian di Afrika bagian selatan, akan meletakkan jabatan pada tahun 1980. Tetapi kini orang mengira bahwa paling tidak ia akan tetap menjabat sebagai presiden selama waktu yang diperlukan oleh negara untuk mengatasi krisisnya, mungkin 12 bulan lagi.

Dengan demikian untuk sekarang ini Mwalimu - sang guru - seperti orang menyebutnya akan tetap termasuk suatu elit istimewa, yaitu elit pemimpin-

pemimpin Afrika yang paling dikenal dan dipandang. Dan banyak orang kiranya akan menempatkannya di puncak elit itu. Satu-satunya kecaman yang dialamatkan kepadanya ialah bahwa ia kadang-kadang terlalu spartan (keras) pandangannya; dan terlalu berpegang pada asas-asas sosialisnya. Dia adalah seorang yang luar biasa integritasnya tetapi asas-asas dan produksi adalah pasangan yang agak aneh di salah satu negara yang paling miskin di dunia.

### **Ekonomi dalam Kesulitan**

Kenyataan yang keras rupanya ialah bahwa suatu negara harus makmur untuk membiayai sosialisme. Tanzania dapat melihat buktinya di Skandinavia, salah satu donor utamanya. Dan terus terang, Tanzania mempunyai jenis ekonomi yang di benak seorang manajer bank akan di belakang seorang "high roller" di Las Vegas. Keadaan ekonomi terungkap dalam kekurangan kebutuhan sehari-hari seperti sabun dan roti dan dalam mudarnya penampakan ibukota.

Diperkirakan bahwa defisit neraca pembayarannya pada akhir 1979 adalah 3 milyar shilling. Angka-angka yang lebih baru sulit didapat. Angka terakhir cadangan diberikan pada akhir 1978 ketika ia sebesar 224 juta shilling, sedangkan pada akhir 1977 ia adalah 2.390 juta shilling. Pada pertengahan 1980 cadangan itu diperkirakan hampir habis.

Pengeluaran valuta asing diberi status suatu penyakit dan lisensi impor sangat dibatasi. Tetapi pembayaran masih memerlukan sekitar 8 bulan, meskipun hal itu mencemaskan orang-orang Tanzania sebanyak para kreditur. Tanzania mempunyai reputasi baik untuk membayar pada waktunya dan itu banyak dihargai. Oleh sebab itu keadaan sekarang ini mencemaskan orang-orang Tanzania. Telah disusun suatu daftar prioritas pembayaran: hutang-hutang pertama, pemulangan uang perusahaan asing kedua dan kemudian pemulangan uang pribadi.

Pada pertengahan tahun 1980 sebuah laporan Bank Westminster Nasional mengungkapkan realisme posisi Tanzania: "Sangat bergantung pada penerimaan bantuan asing untuk membiayai sebagian besar dana pembangunannya, Tanzania akan tetap membutuhkan terus berlangsungnya bantuan asing secara besar-besaran dan target-target pembangunan sekarang ini kiranya tidak akan dicapai. Menurut petunjuk-petunjuk, Tanzania akan tetap merupakan salah satu negara yang paling miskin di dunia."

Kebanyakan proyek besar dihentikan, termasuk peningkatan lapangan udara Dar es Salaam, perbaikan pelabuhan dan pekerjaan atas Dodoma di mana Tanzania ingin membangun suatu ibukota baru. Dalam kenyataan Dodoma adalah suatu barometer ekonomi yang baik. Dodoma adalah suatu



kasus "bila uang tersedia kita membangun; kalau tidak, kita tidak melakukannya."

Akan tetapi suatu proyek besar yang diteruskan adalah jalan Songea-Makambako seharga £ 37 juta, yang didukung bantuan dari Inggris. Jalan sepanjang 355 km itu akan hampir mencapai perbatasan Mosambik. Ia akan membuka suatu daerah yang sangat subur di Tanzania Tenggara, yang sebelumnya mengalami kesulitan mengangkut hasil-hasilnya ke pasaran di Dar es Salaam. Jalan ini akan selesai pada tahun 1981.

Kebanyakan kesulitan Tanzania bersumber pada perang dengan Uganda, biarpun celah-celah mulai tampak dalam ekonomi bahkan sebelum bentrokan dengan Idi Amin. Pada tahun 1976 dan 1977 harga-harga dunia untuk hasil-hasil utama tinggi dan Tanzania berhasil mengakhiri kedua tahun itu hanya dengan defisit pembayaran luar negeri yang kecil. Tetapi tahun 1978 harga-harga jatuh, khususnya pada bagian kedua tahun itu. Tahun itu pemerintah berusaha merangsang pengembangan substitusi impor dengan mengendurkan pengendalian impor bahan mentah pada pertengahan 1978, dan impor naik 69% dibandingkan tahun sebelumnya. Dengan demikian pada waktu yang sama negara itu membeli lebih banyak, pendapatannya menurun dan menemukan bahwa perang, bahkan kalau menghasilkan kemenangan, adalah mahal. Bagi suatu negara di bawah tekanan keuangan, biaya mempertahankan sekitar 20.000 pasukan di medan tempur merupakan suatu beban ekstra yang berat sekali: bendungan keuangannya hampir bobol.

Dan ketika hal itu terjadi, Tanzania mengalami banjir ke berbagai jurusan. Biaya memperlengkapi tentara hanya merupakan satu pengeluaran. Pasukan maupun perlengkapannya harus diangkut lebih dari 1.000 km ke front, dan hal ini menjadikan bahan bakar saja suatu beban keuangan yang berat.

Selain itu ladang-ladang secara mendadak kehilangan pekerja dan transpor. Tanzania pada dasarnya adalah suatu negara pertanian dan penarikan tenaga kerja dari kegiatan ekonomi utamanya ini terjadi pada waktu yang paling buruk, yaitu pada waktu panen. Di banyak daerah tiada orang untuk memetik hasil panen atau truk-truk untuk mengangkutnya ke gudang-gudang. Sebagai akibatnya banyak hasil pertanian membusuk.

### Anggaran Ketat

Sebagai usaha untuk memantapkan ekonomi, pemerintah memaksakan suatu anggaran yang ketat. Antara lain ia menaikkan pajak atas bir, gula, tekstil, tepung dan pariwisata, lagi pula memperketat pengendalian impor.

Ketika tahun keuangan berakhir bulan Juni 1979, diperkirakan bahwa pemerintah akan terpaksa meningkatkan hutangnya dari sistem perbankan

sekitar 2.750 juta shilling, padahal targetnya hanya 711 juta shilling. Suplai uang diperkirakan akan naik sekitar 30%, lawan proyeksinya 14%, dan seluruh pengeluaran anggaran untuk 1979-1980 ditetapkan naik 17% di atas angka 1978-1979, menjadi 14.656 juta shilling. Pada akhir 1979 Presiden Nyerere mengatakan kepada rakyat bahwa akan diperlukan 18 bulan oleh Tanzania untuk pulih kembali. Resepnya ialah kerja keras, penghematan bahan bakar (bepergian dengan mobil pada akhir pekan untuk sebagian telah dilarang) dan menggunakan perlengkapan yang ada secara bertanggung jawab.

Dalam suatu pidato kepada seluruh bangsa ia berkata: "Kita kekurangan valuta asing bahkan sebelum perang mulai, paling tidak sebagian akibat meningkatnya harga minyak. Kita mengalami satu tahun dengan hujan yang luar biasa; banjir menghancurkan atau merusak sebagian besar jalan-jalan dan jembatan-jembatan di banyak daerah negara kita. Selain itu, harga minyak yang harus kita impor naik lagi 40%. Hal-hal ini tiada yang di bawah kekuasaan kita. Kita diserang. Kita tidak mempunyai pilihan selain berperang. Kita tidak merencanakan hujan; kita juga tidak dapat menghentikannya. Tetapi jembatan-jembatan itu sudah tidak ada, dan hal ini menghambat pengumpulan panen dan distribusi barang-barang yang diperlukan di desa-desa. Bagaimanapun jembatan-jembatan itu harus dibangun kembali. Dan kali ini bukanlah satu sungai besar saja, seperti sungai Kagera, untuk mana kita mungkin bisa mendatangkan suatu bangunan darurat impor. Masalahnya ialah ratusan jembatan kecil yang membutuhkan semen, batu dan baja, dan teknisi yang pandai.

Dan harga minyak; ini adalah suatu soal lain di mana negara-negara lain memberitahukan harganya kepada kita dan kita harus membayarnya atau tanpa minyak. Tetapi kita tidak dapat tanpa minyak. Kita harus mempunyainya untuk menjalankan kereta api, truk, pabrik, rumah sakit kita dan seterusnya. Dan kita harus membayarnya dengan valuta asing - artinya dengan barang-barang yang kita jual di pasaran dunia. Namun harga kapas, kopi, sisal, tembakau, biji jambu monyet dan lain-lain hasil kita tidak naik.

Menurut perkiraan sekarang ini kita harus mengeluarkan sekitar separuh pendapatan ekspor kita untuk membeli minyak pada tahun 1980. Dengan demikian kita akan mempunyai jauh lebih sedikit valuta asing untuk membeli barang-barang lain yang kita perlukan.

Tetapi perencanaan dan persiapannya telah mulai; dalam kenyataan hal itu sudah berjalan sejak lama karena sebagian besar merupakan lanjutan usaha pembangunan kita. Sejumlah pabrik kini sedang dibangun, termasuk dua pabrik semen. Suatu persetujuan pengembangan mineral yang penting telah ditandatangani; lain-lain sedang dirundingkan. Tetapi semuanya itu makan waktu.



Setelah penemuan mineral-mineral itu - kita tidak tahu bahwa kita mempunyainya - anda harus berusaha sebaik-baiknya merundingkan kontrak-kontrak untuk eksploitasinya; kita tidak mau menjual negara kita bahkan dalam waktu-waktu yang sulit ini.

Dan kemudian diperlukan banyak investasi dan waktu sebelum anda mulai menjual mineral-mineral itu untuk valuta asing, atau menggunakannya sebagai ganti impor. Dengan demikian kita tahu bahwa akan ada perbaikan. Tetapi sebelumnya kita harus melewati suatu periode sulit yang lama.

Pertama kita harus meningkatkan produksi kita. Kita harus menghasilkan lebih banyak pangan segala jenis. Ini pertama-tama adalah tugas para petani kita; tetapi rakyat di kota-kota juga harus menanam apa saja sesuai dengan kemampuan untuk diri mereka sendiri, tetapi tanpa melanggar ketentuan-ketentuan kesehatan dan sanitasi. Kita juga harus menghasilkan lebih banyak untuk ekspor - lebih banyak kapas, biji jambu monyet, tembakau, sisal dan seterusnya. Produksi beberapa di antaranya menurun; ia harus dipulihkan dengan cepat. Kita juga harus bekerja lebih efisien di pabrik-pabrik dan kantor-kantor kita dan dalam jawatan-jawatan transpor kita. Tidak boleh ada pengenduran."

Nyerere mengakhiri pidatonya dengan berkata: "Delapan belas bulan mendatang ini akan sangat sulit. Untuk setiap orang. Setiap orang tanpa pengecualian akan merasa bebannya. Tidak ada cara untuk menghindarinya. Namun saya penuh kepercayaan. Kita baru saja memenangkan suatu peperangan yang hanya menurut sedikit orang di luar negeri dapat kita lakukan. Kita memenangkannya berkat persatuan kita, tekad kita dan disiplin kita. Dengan senjata-senjata yang sama itu pula kerja keras kita akan mengalahkan ancaman bencana ekonomi."

Kata-kata Nyerere itu dipantulkan oleh Menteri Keuangan Edwin Mtei, yang mengatakan bahwa diharapkan dapat mengurangi waktu mengangkut hasil-hasil ekspor dari ladang-ladang ke pembeli, "agar kita dapat menerima uangnya secepat mungkin." Dia menambahkan: "Kita telah mengambil langkah-langkah untuk menaikkan harga-harga produsen paling tidak 25% untuk hasil-hasil ekspor yang kita kuasai, dan saya sengaja menurunkan pajak ekspor atas kopi agar petani mempunyai insentif untuk menjual lebih banyak. Kita secara serius memikirkan untuk memberikan lain-lain insentif - pembebasan bea masuk untuk impor yang diperlukan misalnya - agar industri-industri baru seperti industri tekstil dapat memasuki pasaran ekspor."

### **Kekuatan dan Kelemahan**

Pertanian menguasai ekonomi dan menyumbangkan 39,5% GDP. Hasil-hasil pertanian utama adalah sisal (Tanzania adalah produsen terbesarnya di

dunia), kopi, kapas, gula, teh, biji jambu monyet, cengkeh, tembakau dan pyrethrum. Sejak nasionalisasi perkebunan-perkebunan kolonial yang besar, produksi sisal menurun 50% menjadi 91.800 ton tahun 1978. Tetapi terlepas dari klaim bahwa efisiensi menurun, hal itu terjadi akibat persaingan benang sintetis dan kekurangan tenaga kerja. Produksi pangan seperti jagung, jelai, singkong meningkat pada tahun 1978, tetapi produksi komoditi komersial sebagai keseluruhan menurun.

Pertumbuhan industri menurun dari 5,4% tahun 1977 menjadi 4,4% tahun 1979; sektor pertambangan menurun 27% dalam periode yang sama dan sektor konstruksi 16%. Sektor-sektor pengangkutan, pergudangan dan komunikasi meningkat 6,6%, dibandingkan dengan 5,1% tahun 1977, sebagian besar akibat investasi dalam pelabuhan, kereta api dan jalan-jalan.

Tetapi sudah barang tentu Tanzania tidak perlu membiayai usaha pembangunannya sendirian. Negara ini menerima US\$ 475 juta bantuan setahun dan merupakan negara di Afrika yang paling banyak menerima bantuan Barat. Tujuh puluh persen anggaran pembangunannya dan 50% investasi pemerintahnya dibiayai luar negeri. Skandinavia adalah donor yang paling besar, disusul oleh Jerman Barat, Kanada dan Inggris.

Tanzania kini berseru kepada negara-negara donornya bukan saja agar meningkatkan alokasi bantuan mereka, melainkan juga menyediakan uang tunai sebagai dukungan valuta asing dan tidak mengaitkan bantuan dengan pembiayaan proyek khusus.

Sayang bagi Tanzania bahwa sumber-sumber daya mineralnya rupanya terbatas, dan dewasa ini intan, yang merupakan 90,2% produksi mineralnya, mulai menipis. Diperkirakan bahwa suplainya hanya akan bertahan 10 tahun lagi. Tetapi ada pula titik-titik terangnya. Dikatakan bahwa daerah Minjingu mengandung sekitar 10 juta ton fosfat, dan cadangan batu bara serta besi diteliti di Tanzania Selatan. Gas bumi dan minyak ditemukan di Songgo Songgo, dan diduga bahwa terdapat lebih banyak minyak di Tanzania Utara dan mungkin juga di lepas pantai Songgo Songgo. Kemungkinan juga ada uranium di negara itu dan suatu jalur rubi di perbatasan dengan Kenya.

### **Pariwisata di Belakang Perbatasan Tertutup**

Menyusul persengketaan antara Tanzania dan Kenya sesudah macetnya Masyarakat Afrika Timur, perbatasan antara kedua negara itu ditutup dan belum ada tanda-tanda bahwa perbatasan itu akan segera dibuka kembali.



Mengenai kekayaan masyarakat itu, selama 1980 dibicarakan sebuah laporan penasihat Bank Dunia mengenai cara membaginya. Tetapi rupanya juga belum ada tanda-tanda bahwa akan segera dicapai suatu persetujuan dan ketidakpastian mengenai stabilitas Uganda merupakan suatu komplikasi tambahan.

Sengketa perbatasan itu juga meluas ke pariwisata, dan Tanzania kini melarang mendaki gunung Kilimanjaro dari sisi Kenya. "Tetapi kita masih memberikan kesempatan kepada orang-orang Kenya untuk melihat pegunungan itu," kata seorang petugas Perusahaan Pariwisata Tanzania. Ini menunjukkan bahwa orang-orang Tanzania mempunyai rasa humor yang menyenangkan. Tetapi itu juga menggarisbawahi terus berlangsungnya perpecahan dengan Kenya. Tetapi mengenai pariwisata itu Tanzania tidak perlu terlalu prihatin dengan sengketa yang menutup perbatasan itu. Hal itu bahkan memberikan dorongan kepadanya untuk lebih memusatkan usahanya guna mengembangkan industri pariwisatanya sendiri. Dan usaha itu rupanya berhasil. Petugas tersebut juga berkata: "Sejak perbatasan ditutup, turisme di sini berkembang dengan cepat. Bisnis kita sangat lancar dan menerima banyak partai kelompok. KLM misalnya pernah terpaksa mengerahkan sebuah pesawat jet jumbo ekstra."

Kelompok-kelompok turis yang utama datang dari Jerman Barat, Swiss, Italia dan Austria. Persentase berikutnya datang dari Amerika Serikat dan Kanada. Kemudian menyusul Inggris, Jepang, Perancis dan Skandinavia.

Salah satu argumen pokok Tanzania dengan Kenya ialah bahwa Kenya menyerobot beberapa atraksi Tanzania. Juga dikatakan bahwa tour-tour safari Kenya memasuki taman-taman binatang Tanzania. Petugas pariwisata Tanzania tersebut berkata: "Sekarang kita mendapatkan kembali tanah kita dan kebanyakan atraksi terdapat di Tanzania. Mereka yang pergi ke Kenya menemukan bahwa mereka tidak mendapatkan konsentrasi binatang seperti di Tanzania. Kita kini merupakan pilihan pertama. Mengenai pantai, Kenya mempunyai lebih banyak hotel dan kasino, tetapi pantainya kotor. Kita mempunyai pantai yang tenang."

Turisme mempunyai hari depan yang gemilang. Kita mendapat dukungan dari pemerintah dan selama 10 tahun mendatang ini kita bermaksud meningkatkan secara dramatis potensi industri ini untuk mendapatkan valuta asing. Kita telah membuka kantor-kantor pariwisata di New York, London, Frankfurt, Milan dan Stockholm. Tahun ini mungkin kita juga membuka sebuah di Tokyo."

## Devolusi

Tanzania adalah suatu negara sosialis di bawah satu partai tunggal, yaitu *Chama Cha Mapinduzi* atau Partai Revolusioner Tanzania. Salah satu tugas utama pemerintah ialah reorganisasi struktur administrasi negara. Pada dasarnya ini berarti *devolusi*, yang memberikan otonomi kepada 20 daerah dan 72 distrik. Penyebaran kekuasaan itu dimungkinkan penyelesaian program *Ujamaa* di mana penduduk yang tersebar luas dimukimkan kembali di desa-desa besar. Suatu tujuan lain ialah memberi hati kepada saingan-saingan penduduk itu agar membentuk komune-komune pertanian. Keberhasilan usaha ini diragukan, namun 85% penduduk kini tinggal di desa-desa. Ini mempermudah organisasi dan untuk pertama kalinya juga menyediakan pelayanan-pelayanan dasar.

## Zanzibar

Tanzania (waktu itu Tanganyika) lahir sebagai republik satu partai tunggal pada 9 Desember 1961. Zanzibar yang merdeka pada 9 Desember 1963 bergabung dengan Tanganyika pada 26 April 1964, dan lahirlah *Republik Persatuan Tanzania*. Ekonomi Zanzibar sebagian besar bergantung pada daratan dan didasarkan atas *industri cengkeh* yang berkisar pada Pemba, sebuah pulau kecil di dekatnya. Sekitar 90% pendapatan domestik berasal dari penjualan cengkeh. Setiap 4 atau 5 tahun panennya luar biasa. Yang terakhir terjadi pada tahun 1979 ketika pulau itu menghasilkan 11.000 ton dan menjadikannya produsen terbesar di dunia. Tetapi pada tahun-tahun biasa, produksinya di belakang Madagaskar dan Indonesia. Yang terakhir ini juga merupakan langganan utamanya dan secara demikian juga mampu mengendalikan harganya dan ini menimbulkan ketidakpastian untuk Zanzibar.

Akan tetapi Zanzibar berusaha mengadakan diversifikasi dan kini mempunyai sejumlah industri kerajinan kecil. Ia juga mempunyai endapan perak, biarpun tidak cukup banyak untuk menggerakkan ekspor.

Zanzibar mempunyai suatu corak Arab yang kuat berkat hubungannya dahulu dengan Oman, dan diperintah oleh seorang Wakil Presiden Tanzania, Aboud Jumbe. Orang ini mungkin akan menggantikan Presiden Nyerere, dan bila hal ini terjadi maka persatuan kedua negara itu akan menjadi lebih kuat. Kedua orang itu sepakat mengenai semua kebijaksanaan pokok.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Diambil dari Tony Bush, "Tanzania," dalam *Africa Guide 1981* (Saffron Walden, 1981), hal. 367-373.